

OM
KONUNGENS EKONOMISKA LAGSTIFTNING

I

AKADEMISK AFHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AF

VIDTLAGFARNA JURIDISKA FAKULTETEN I LUND

TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

AF

GABRIEL THULIN

DOCENT VID LUNDS UNIVERSITET

Å LÄROSALEN N:o VI

ONSDAGEN DEN 14 MAJ 1890 KL. 10 F. M.

DISTRIBUENT:
GLEERUPSKA UNIVERSITETS-BOKHANDELN I LUND.
(HJALMAR MÖLLER.)

LUND 1890.

E. MALMSTRÖMS BOKTRYCKERI.

Konungens ekonomiska lagstiftning.

Montesquieu's bekanta lära om nödvändigheten att särskilja statsstyrelsens tre hufvudgrenar, den lagstiftande, den dömande och den verkställande eller exekutiva, samt att öfverlemna dem åt sjelfständiga, af hvarandra oberoende magter, synes numera i det närmaste sakna anhängare ¹⁾. I stället har den moderna statsvetenskapen sökt häfda grundsatsen om statsmagtens enhet och odelbarhet. I lagstiftning, dom och exekution eller rättare förvaltning (administration) har den därför endast velat se statsliga funktioner eller yttringar af den enhetliga och odelbara statsmagten, vid hvilka dock på grund af deras olikartade innehåll flera organ kallas att medverka, ehuru ej oberoende af, utan i inbördes samverkan med hvarandra.

Under inflytande af teorien om statsmagtens delning, har emellertid ordet lag i den nyare statsrätten tillagts en dubbel betydelse. Man skiljer mellan lag i formel och lag i materiel mening.

Först på LABANDS initiativ har detta lagens dubbelbegrepp blifvit utförligare behandladt och djupare begrundadt *).

*) LABAND, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Freiburg 1888, 2:a uppl. I, ss. 512—702, m. fl. arbeten af samme författare. LABANDS utredning har rönt bifall i talrika kompendiariska framställningar och kri-

¹⁾ LABAND, anf. arb., s. 517 n. 2).

Med lag i materiel betydelse förstår denne författare det rättsligt bindande anordnandet af en abstrakt rättssats, en rättsregel*). Lagen skiljes derigenom både från domen, hvilken innebär ett fastställande af ett konkret rättsförhållande, och från förvaltningsåtgärden, som är en yttring af „das staatliche handeln, das thun und lassen des staates als einer handlungsfähigen person“, alltså af statens verksamhet för statsändamålets uppnående inom de af rättsordningen dragna gränserna. Förvaltningen, som sålunda ej är inskränkt allenast till den exekutiva, verkställande magten, försiggår dels genom handlingar af faktisk natur, dels genom rättshandlingar. De senare äro antingen aftal eller direkt till undersåte rigtade befallningar. Dessa befallningar åter kunna stundom såsom „generalbefallningar“ vara ställda till ett bestämdt flertal eller till ett obestämdt antal personer. Och då myndigheternas verksamhet ej bestämmes allenast genom lagen, komma härtill befallningar rigtade till embetsmän, som äfvenledes kunna antaga karakter af generalbefallningar, i det de reglera underordnades förhållande i allmänhet eller för ett obestämdt antal fall; dylika generalbefallningar, instruktioner, reglementen, förordningar, förvaltningsföreskrifter hänföra LABAND såsom motsats till lag under begreppet förordningar i materiel

tiker, men äfven ledd till sjelfständiga framställningar såsom: G. MEYER, Der Begriff des Gesetzes und die rechtliche Natur des Staatshaushaltsetats i Grünhuts Zeitschrift, VIII s. 1 ff.; E. SELIGMAN, Der Begriff des Gesetzes im materiellen und formellen Sinne, Berlin 1886; G. JELLINEK, Gesetz und Verordnung, Freiburg 1887. Vi lägga dock företrädesvis LABANDS arbeten till grund vid framställningen af lagens dubbelbegrepp. Beträffande öfrig literatur rörande samma ämne, se literaturhänvisningen hos LABAND s. 512 n. *). Särsk. må anmärkas ett finskt arbete: HERMANSON, Om lagstiftningen, Helsingfors 1881.

*) Genom uttrycket „Anordnung“ skiljes lagen från sedvanerätten.

betydelse. De skilja sig från lagar derigenom, att de icke sanktionera rättsregler, utan endast åsyfta verkningar inom förvaltningsapparaten sjelf. För såvidt detta är fallet, skulle derunder vara att föra äfven s. k. organisatoriska bestämmelser, som afse att reglera myndigheternas kompetens etc.

Med lagar i formel betydelse förstår LABAND deremot alla de statens viljeakter, som komma till stånd under representationens medverkan på ett bestämmt, högtidligt, i författningen föreskrifvet sätt. Och i analogi härmed inbegriper han under förordningar i formel betydelse de statens viljeakter, vid hvilka en dylik representationens medverkan ej erfordras. — Uppkomsten af dessa formela begrepp motiverar LABAND på följande sätt. Efter teorien om statsmagtens delning skulle folkrepresentationen medverka endast vid lagar, ej vid förordningar. Då den väg, som var föreskrifven för lagars stiftande, kunde följas äfven vid sådana statens viljeakter, som ej hade rättsregler till innehåll, måste ett konsekvent genomförande af denna teori leda dertill, att man till den exekutiva magten hänvisade alla de statens funktioner, som tillkommo konungen eller de af honom utnämnda förvaltningsembetsmännen, äfven om i dessa funktioner inginge fastställandet af en rättssats; under det man till den legislativa magten hänförde de funktioner, hvilka erfordrade samverkan mellan konung och folkrepresentation, äfven om de hade ett annat innehåll än rättssatser. Man använde då ordet lag på alla under medverkan från representationens sida framkomna viljeakter oafsedt deras innehåll. Derigenom trodde man sig hafva gifvit folkrepresentationen dess rätta ställning

såsom den lagstiftande magten och genomfört teorien om statsmagtens fördelning.

De sålunda uppställda beteckningarne lag i formel och materiel mening äro begrepp af olika omfång. Hvarje lag i materiel mening är ej en lag i formel. Men under lag i formel betydelse falla statsliga viljeakter, ej allenast der de hafva rättssatser till innehåll, utan äfven om de innefatta förvaltningsföreskrifter, rättshandlingar, domar eller i rättsligt afseende irrelevanta saker, såsom politiska teser, lärosatser etc., hvilket allt kan betecknas såsom „icke rättssatser“. På samma sätt är ej hvarje förordning i materiel mening en förordning i formel. Men under förordningar i formel mening kunna upptagas ej endast förvaltningsföreskrifter, utan äfven anordningar af rättssatser, vid hvilka representationens medverkan ej är erforderlig.

Vare sig en lag i formel betydelse har en rättssats till innehåll eller icke, äro förutsättningarne för dess giltighet desamma, men verkningarne bestämmas efter innehållet. Detta har tillagts särskild betydelse ifråga om finanslagen, liksom också skilnaden mellan lag i formel och materiel mening gifver ledning, när det gäller att bestämma området för och att mot hvarandra begränsa lag och förordning.

Denna LABANDS framställning om lag i materiel och formel mening har, trots de invändningar som från olika håll höjts mot densamma, kommit till nästan uteslutande herravälde i den nyare statsrätten*).

*) I MARQUARDSEN'S Handbuch des öffentlichen Rechtes, 1883 ff, antages denna skilnad mellan lag i materiel och formel mening t. ex. i framställningarna öfver Preussen, Sachsen, Würtemberg, Hessen, Bayern, Österrike—Ungern, Nederland, Ryssland och Finland.

I andra upplagan af sin „Staatsrecht des Deutschen Reiches“ (utk. år 1888) har LABAND också sjelf uttalat, att han trodde sig kunna afstå från vidare polemik i denna fråga ¹⁾.

Samtidigt (1888) framkom dock ett arbete af HAENEL ²⁾, i hvilket med starka bevis gendrifves teorien om lagens dubbelbegrepp. HAENEL medgifver väl, att det, jemte förordningar som innehålla generalbefallningar till undersåtar eller embetsmän, gifves sådana, som anordna rättsatser, ehuru han ej anser användningen af begreppet förordning i formel och materiel mening hafva någon själfständig betydelse för denna skilnad. Deremot har han vänt sig mot uppfattningen, „att lagen i rättslig betydelse skulle vara en för sitt innehåll så likgiltig form, att den kunde i sig inbegripa ej allenast rättssatser, utan äfven allt möjligt annat“. Han förkastar från juridisk synpunkt ett lagbegrepp, i hvilket skulle kunna ingå äfven rättsligt irrelevanta ämnen; vidare söker han häfda, att genom lagstiftning åvägabragta föreskrifter icke därför kunna fränkännas natur af rättssatser, emedan de anordna eller reglera förvaltningsakter, förvaltningsuppgifter etc., äfvensom att lagar, hvilka man gifver karakter af rättshandlingar, domar etc., äro lagar med rättssatser till innehåll. Han kommer så till det resultat, att, ifråga om den konstitutionela och i rättsligt afseende relevanta lagen, lagens form har rättssatsen till sitt nödvändiga innehåll, och att lagens dubbelbegrepp, liksom det teoretiskt är ohållbart, äfven praktiskt är ur stånd att begränsa lagstiftningens område mot

¹⁾ S. 568 n. 2).

²⁾ HAENEL, A., Studien zum deutschen Staatsrechte, Leipzig 1888, ss. 107, 115, 172, 235, 246, 262, 275, 276, 289, 290, 354.

förordningsrätten. Särskildt visar han med ledning af det sätt, hvarpå tyska författningar bestämma lagstiftningsrätten, att den organisatoriska lagstiftningen ej kan anses såsom ett naturligt attribut till den förvaltande myndigheten.

Oberoende af de olika uppfattningarne ifråga om skilnaden mellan lag i formel och materiel mening, synes det dock, äfven der folkrepresentationens medverkan är inskränkt till vissa föremål, t. ex. till undersåtarnes frihet och egendom, och äfven der författningen ej gifver direkt anledning dertill, blifva allt allmänna att i praxis under begreppet lag innefatta allenast de viljeakter, som framkommit under representationens medverkan*) på ett bestämdt, högtidligt, i författningen föreskrifvet sätt¹⁾. Under förordning eller annan motsvarande beteckning söker man deremot hänföra de abstrakta viljeakter, som utgå från statsöfverhufvudet ensamt, äfven om de innehålla rättssatser. För den konstitutionela statsrätten är det då en af de svåraste uppgifterna att uppdraga bestämd och fast gräns mellan lagstiftnings- och förordningsrätten. Är det redan svårt att skilja den egentliga lagstiftningen från den rätt att gifva förvaltningsföreskrifter, som är ett naturligt attribut till den styrande magten, så gäller detta i lika, om ej i ännu

*) Man måste dock lägga märke till, att ej i någon författning riksdagens medverkan är inskränkt allenast till lagstiftningen (HAENEL, ss. 149, 158).

¹⁾ HAENEL, s. 146.

högre grad, ifråga om bestämmande af den andel utaf detta lagstiftningsområde, som bör öfverlemnas åt statsöfverhufvudet ensamt att handhafva utan representationens medverkan.

Hvad den *svenska statsrätten* angår, synes 1809 års konstitutions-utskott, som författat vår ännu gällande regeringsform, väl teoretiskt hafva hyllat den ofvannämnda, då gängse läran om statsmyndighetens fördelning mellan tre sjelfständiga, af hvarandra oberoende magter, en lagstiftande, en dömande och en verkställande eller, som den hos oss kallas, styrande magt. I det memorial ¹⁾, som åtföljde förslaget till ny regeringsform, säger sig utskottet nemligen hafva sökt att bilda *en styrande magt*, verksam inom bestämda former, med enhet i beslut och full kraft i medlen att dem utföra; *en lagstiftande magt*, visligt trög till verknings, men fast och stark till motstånd; *en domaremagt*, sjelfständig under lagarne, men ej sjelfherskande öfver dem. Dessa magter hade det sökt rigta till inbördes bevakning, till inbördes återhåll, utan att sammanblanda dem, utan att lemna den återhållande något af den återhållnes verkningsförmåga. Utskottet bygde dock företrädesvis på de lärdomar, landets egen historia och utveckling lemnade. Det antog, att „för en nations allmänna rätt och medborgares personliga frihet och säkerhet intet säkrare värn finnes än landets egen statsförfattnings åldriga grundformer, omgifna af seklers helgd och befä-

¹⁾ Riksens Höglof. Ständers constitutions-utskotts memorialer och öfriga expeditioner vid riksdagen i Stockholm 1809—1810, Sthlm 1874, ss. 5—18.

stade af en allmän nationalkraft, som i dem verkade“. Då utskottet sålunda gick ut från den gamla grundvalen för statsförfattningen och ej ville föreslå några „stora och lysande“ förändringar, kunde läran om statsmagtens tredelning ej konsekvent genomföras. Riksdagen kom därför också att erhålla befogenheter, som, om denna lära fullständigt fått göra sig gällande, bort tillkomma konung och riksdag gemensamt eller den förre ensam, under det konungen tillerkändes en vida större andel af den lagstiftande magten, än denna lära egentligen medgaf, eller eljest är fallet i konstitutionela stater.

Magten att stifta, ändra, upphäfva och förklara lag i detta ords egentliga bemärkelse, skulle, efter utskottets förslag, tillhöra rikets ständer gemensamt med konungen. Men den ekonomiska lagstiftningen förbehölls den styrande magten, hvars enhet och „upphöjning“ öfver små intressen vore nödvändiga för att bringa hvarje särskild del af ett sammansatt statshushållningssystem till öfverensstämmelse med de öfriga delarne och med det hela. Härvid borde dock rikets ständer ega rätt att yttra anmärkningar mot allmänna ekonomiska anstalter samt önskningsar om förändringar deruti, „på hvilka, då de voro väl grundade och af allmänna tänkesättet understödde, en regering icke lærer kunna länge uppskjuta att göra afseende“.

Den *s. k. ekonomiska lagstiftningen* skulle alltså ligga i konungens hand. I öfverensstämmelse härmed stadgar regeringsformen i 89 § efter dess nuvarande lydelse:

„*Uti riksdagens kamrar må frågor väckas om förändring, förklaring och upphäfvande af lagar och författningar, som*

rikets allmänna hushållning röra; om sådana nya lagars stiftande samt om grunderna för allmänna inrättningar af alla slag. Riksdagen ege dock icke magt att i dessa mål annat eller mera besluta än föreställningar och önsknningar, att hos konungen anmälas, och hvarå konungen, sedan statsrådet deröfver blifvit hört, göre det afseende han för riket nyttigt finner. Vill konungen åt riksdagen öfverlemna att gemensamt med honom något afgöra, som rikets allmänna styrelse rör, då förfares dermed på det sätt, som angående lagfrågor är i 87 § 1 mom. stadgadt^{*)};

hväremot efter 87 §, till de delar anförd, hvilka för denna fråga hafva betydelse,

Riksdagen gemensamt med konungen eger magt att stifta allmän civil- och kriminallag äfvensom kriminallag för krigsmagten och kyrkolag, samt att sådan förut stiftad lag förändra och upphäfra, dock att, hrad kyrkolag angår, samtycke jemväl erfordras af allmänt kyrkomöte.

Spår förekomma väl i regeringsformen till den uppfattning, att, fast riksdagens medverkan är inskränkt endast till vissa slag af lagar, uttrycket lag skulle användas allenast såsom benämning på de rättsbud, konung och riksdag efter 87 § gemensamt gifva. Utskottet talar i sitt memorial om „*lagar* i deras egentliga bemärkelse“ såsom föremål för konungs och riksdags gemensamma beslut. I slutet af 89 § kallas de ärenden, som handläggas efter 87 §, „*lagfrågor*“. Detta synes dock endast vara undantag. I regel användes begreppet lag äfven

^{*)} 89 § lydde förut: Uti Riksens Ständers Plena må alla slag, hvilka frågor skola till utredning af Allmänna Besvärs- och Oeconomi-utskottet förvisas. Riksens Ständer ege . . . Konungen åt Riksens Ständer öfverlemna Lagfrågor är stadgadt.

på rättsbud, hvilka konungen i kraft af 89 § ensam eger utfärda. Så talas i denna § om „*lagar* och författningar, som röra rikets allmänna hushållning och grunderna för allmänna inrättningar af alla slag“. Ett kraftigt vittnesbörd derom gifver också uttrycket „*ekonomisk lagstiftning*“, hvilket såväl af 1809 års konstitutionsutskott, som äfven eljest användes såsom beteckning för den enligt 89 § i konungens hand lagda befogenheten.

Hvad innebär denna konungens ekonomiska lagstiftning? Det är den svårlösta fråga, hvaröfver detta arbete afser att lemna utredning.

Den första källan för svaret blir naturligen 89 § RF.; och lemnades det fullständigt i denna §, vore svårigheten bortfallen. Men de uttryck, som der förekomma: „*rikets allmänna hushållning, grunderna för allmänna inrättningar af alla slag, mål som rikets allmänna styrelse röra*“, äro alltför obestämda för att gifva tillräcklig vägledning. Vi måste därför, för att komplettera hvad här fattas, söka hjälpkällor på annat håll och vända oss då först till de försök att närmare bestämma konungens ekonomiska lagstiftning, som efter år 1809 framkommit.

Redan vid arbetet på den i regeringsformen utlofvade riksdagsordningen framträdde tvekan, hvilka mål borde behandlas efter 87 eller 89 §.

Enligt regeringsformen skulle de mål, som hörde under 89 §, hänvisas till ett allmänt besvärs- och ekonomisk-utskott. I 34 § af förslaget till RO., der man sökte uppdraga gränserna för detta utskotts befogenhet, upptogos bestämmelserna om konungens ekonomiska lagstiftning

ordagraant efter 89 § RF., allenast att istället för „mål som rikets allmänna styrelse rör“ sattes „œconomiskt mål“ ¹⁾. Vid behandlingen i riksdagen af denna § uti förslaget väcktes inom Ridderskapet och Adeln flere motioner, åsyftande att „termerna måtte närmare bestämmas och œconomiska målen genom ett klart stadgande urskiljas från öfriga, hvilka med dem egde gemenskap“ ²⁾. En motionär ville sålunda, att i denna § efter orden „om grunderna för allmänna inrättningar“ skulle tilläggas: „*ehvad de röra uppfostrings- och undervisningsverken, allmänna fattigvården, landthushållningen, bergverken m. m.*, eller af hvad beskaffenhet som helst“, emedan derigenom utskottet skulle få en säkrare befogenhet ³⁾. Konstitutionsutskottet afgaf härpå det svar, att en sådan urskiljning ej torde finnas annat än i det individuela omdömet, och att en uttrycklig föreskrift härom skulle på en gång blifva vidlyftig och ofullständig, liksom ock att denna § var redigerad i all möjlig konformité med regeringsformen ⁴⁾.

Ridderskapet och Adeln upptogo dock ånyo förslaget, att 34 § borde förtydligas genom tillägg af det oifvannämnda uttrycket, „*ehvad de röra uppfostrings- och undervisningsverken etc.*“ ⁵⁾ och gilladt af det s. k. jemkningsutskottet ⁶⁾ inkom detta tillägg i riksdagsordningen *) der det qvarstod, tills vid representationsförändringen år 1866 genom besvärs- och ekonomiutskot-

*) Tillägget fick en delvis ändrad plats, neml. efter „af alla slag“, och orden „eller af hvad beskaffenhet som helst“ utlemnades.

¹⁾ Konst.-Utsk. Mem. 1809—10, s. 120.

²⁾ Ibm., s. 263.

³⁾ Ridd. och Adels Prot. 1809—10, Aug. s. 1320.

⁴⁾ Konst.-Utsk. Mem., ss. 263, 264.

⁵⁾ Ridd. och Ad. Prot. 1809—10, Okt. s. 4654.

⁶⁾ Ibm., Nov. s. 809.

tets afskaffande paragrafen förlorade sin betydelse och derfor bortföll.

Detta tillägg lemnar dock endast ofullständig ledning för frågans lösning. Allenast de hufvudsakligaste områdena för konungens ekonomiska lagstiftning voro deri omnämnda. Detta angifves också genom „m. m.“

Vid samma riksdag framträdde emellertid äfven andra försök att få en bestämd gräns uppdragen mellan 87 och 89 §§, särskildt från de utskotts sida, hvilka hade att handlägga ärenden, hörande under hvardera af dessa båda paragrafer. Den 7 Aug. 1809 afgaf sålunda allmänna besvärs- och ekonomiutskottet ett betänkande angående ekonomiska författningar. Emedan utskottet för allmänna hushållningens uppkomst och nytta ansett nödvändigt, att alla ekonomiska lagar och författningar, så vida de skulle hafva en bestämd och äsyftad verkan, lämpades efter särskilda orters behof, lokal och beskaffenhet, trodde det sig, med fäst uppmärksamhet på denna princip, böra i anledning af 87 § RF. hos ständerna hemställa, om icke „alla sådana stadganden i allm. oeconomiska ämnen, som K. M. på denna grund efter sig företeende omständigheter endast lär kunna påbjuda och föreskrifva, hädanefter borde från allmänna lagen skiljas och utgå, i hvilket afseende rikets ständers lagutskott torde anmodas om verkställigheten förordna“ ¹⁾.

Utskottet synes sålunda velat sätta innehållet i 1734 års lag såsom det lagstiftningsområde, vid hvilket riksdagen borde medverka. Dess anhållan afsåg derfor endast, att ur 1734 års

¹⁾ Ridd. och Ad. Prot. 1809--10, Aug. s. 948.

lag alla de stadganden, som voro af ekonomisk natur, måtte uttagas. Och såsom kännetecken på dessa anfördes, att de innefattade sådana ämnen, som måste lämpas efter särskilda orters behof, lokal och beskaffenhet. Rikets ständer biföllo detta memorial, hvilket så öfverlemnades till lagutskottet.

Frågan om gränsen för konungens ekonomiska lagstiftning kom emellertid under lagutskottets behandling, ej allenast i anledning af denna ekonomiutskottets hemställan, utan äfven i följd af enskilda motioner. Så anhöll en motionär, att lagutskottet jemte ekonomiutskottet måtte genomgå byggnings- och handelsbalkarne och anteckna de ställen i dessa, hvilka såsom ekonomiska författningar borde från civil- och kriminallagen skiljas. En annan uttalade den önskan, att lagutskottet måtte granska och urskilja, hvilka lagar och författningar borde behandlas efter 87 och 89 §§ eller, om det icke medhulle en så vidsträckt granskning, åtminstone ingifva förslag till bestämmande af grunderna för skilnaden mellan lagfrågor och ekonomimål, äfvensom föreslå en instruktion för den dåvarande lagkommissionen eller en annan corps af sakkunnige män att för detta ändamål utarbета ett lagprojekt.

I anledning häraf afgaf lagutskottet d. 1 April 1810 sitt bekanta betänkande om „lagarnes urskiljande, förenkling och förbättring.“ Om lagarnes urskiljande heter det häri: „De om lagars och författningars urskiljande med afseende å regeringsformens 87 och 89 §§ väckta motioner anser utskottet vara bland de svåraste problem, emedan, då civile lagars fullkomhet och högsta syftemål är att, jemte bestämmande och skyddande af hvarje medborgares rättigheter, betordra en-

skild flit och hushållning samt deraf beroende allmän välmåga, det härigenom blifver vanskligt att utstaka någon gräns, hvarigenom de från allmänna hushållnings-lagar skola vara noga skilda, hvarförutan något afseende äfven torde böra göras på den nog allmänt rådande tanke, som skulle de författningar, hvilkas ämnen icke influtit i 1734 års lagbok, tilläfventyrs med undantag af kyrko- och krigs-lagar, kunna utan åtskilnad bära namn af oekonomiska, på hvilken opinion de motioner också synas grundade, som antingen endast eller ock förnämligast i afseende på nämnde allmänna lagbok äska dylikt urskiljande. Och har utskottet desto mindre nu ägt tillfälle utarbeta ett förslag till utredande af grunderna för denna skilnad, som den egentliga svårigheten just deruti ligger, hålst sedan rätt bestämde kännemärken för båda dessa arter af lagen äro funne, tillämpningen deraf bör, utan något förutgåendet uppräknande, kunna vara ganska lätt vid hvarje förekommande särskild fråga. Då frågor uppstått, om ett gifvet mål borde af detta eller af oeconomie- och besvärs-utskottet behandlas, har lag-utskottet dels följt ofvannämnde nog allmänt rådande öfvertygelse; dels ansett för oeconomiskt, hvad som, ehuru i allmänna lagen intaget, likväl syntes vara af mera lokal eller temporär beskaffenhet, hvilket väl är att anse såsom ett mera provisoriskt förfarande, men till äfventyrs den enda regel att följa, intill dess de grunder blifvit bestämdt angifne, hvarpå den i regeringsformen angifna skilnad egentligen bör hafva afseende¹⁾.

Af detta betänkande framgår, att efter allmänt rådande uppfattning under ekonomiska frå-

¹⁾ Ridd. och Ad. Prot. 1809—10, April ss. 216—20.

gor hänfördes alla ämnen, som icke influtit i 1734 års lag, med undantag möjligen af kyrko- och krigslagar. Detta var ju en rent formelgräns. Då utskottet likväl anslöt sig till den, var det emellertid med tillägg, att under „oeconomiske mål“ på grund af deras innehåll borde räknas äfven ämnen, som, ehuru intagna i allmänna lagen, syntes vara af mera lokal och temporär beskaffenhet, och derjemte, att denna regel endast var provisorisk, om än den enda, som kunde följas, tills närmare och bestämda (materiella) grunder för skilnaden blifvit gifna. Härvid synes utskottet hafva utgått från tanken, att „civile lagar“ företrädesvis skulle bestämma hvarje medborgares rättighet, under det de ekonomiska författningarne borde befördra enskild flit och hushållning samt deraf beroende allmän välmåga, ehuru detta senare äfven ingick i civile lagars högsta syftemål. Utskottet fick dock ej tillfälle att sjelf utarbeta dylika allmänna grunder. Det föreslog istället, att en lagkommitté måtte nedsättas angående lagarnes förenkling och förbättring. Denna skulle då jemväl utreda och noga bestämma de grunder, hvar efter „lagar och författningar efter 87 och 89 §§ kunde bringas under 2 åtskilda klasser“. Äfvenledes borde enskilde personer uppmanas att inkomma med förslag härutinnan, för att underlätta lagkommittéens arbete.

Ständerna gillade utskottets betänkande. I anledning deraf blefvo af Kongl. Maj:t kommitterade utsedda, hvilka skulle afgifva förslag om, hvad som vore att göra till befrämjande af ständernas önskan om en lagrevision. Särskildt skulle de utreda, „hvilka allmänna grunder till

urskiljande af juridiska och oeconomiska lagar det skulle synas lämpligast att följa och hvilka lagar således egentligen borde blifva föremål för comitéens granskning“ ¹⁾).

Kommitterades prot. och utlåt. äro i flera hänseenden af intresse *). Deri fästes å ena sidan uppmärksamhet på, att 1734 års lag innehöll föreskrifter i ämnen, hvilka, då de voro af ekonomisk beskaffenhet, måste vara underkastade en snarare ändring och någon gång, i anseende till lokala skiljaktigheter, icke borde blifva föremål för ett allmänt stadgande. Å andra sidan påpekades, att fullständighet saknades i sådana ämnen, som alltid borde behandlas efter enahanda grunder och rörde sättet att afhandla om det, som utgjorde föremål för egande- eller nyttjanderätten, hvarom bestämda föreskrifter blefve nödvändigare, i samma mån utvidgade samhällsförhållanden gånge rikare anledningar till tvisteämnen; liksom också att i många s. k. ekonomiska författningar, som utkommit både före och efter år 1734, stadganden influtit, hvilka rätteligen bort höra till den allmänna, civila eller kriminela lagstiftningen.

Hvad de grunder angår, efter hvilka allmän lag och dylika ekonomiska författningar borde skiljas från hvarandra, yttrade kommitterade, att ändamålet för den civila och kriminela allmänna lagen vore att skydda hvar

*) Komm. Prot. finnes i riksarkivet bland LK:s handl. i 19:de sekl., end. utdrag tryckt i NAUMANNS Tidskrift I, ss. 4—11. Skriftliga yttranden till prot. d. 15 Dec. 1810, som sedan lades till grund för komm:s utl. t. K. M. d. 12 Mars 1811, afgåfvos af Zenius, Poppius och Blom. Poppius yttrar deri „de särskilda författningar en vis regering kan vidtaga för att upplifva näringarne, uppmuntra arbetsflit samt genom nyttiga anstalter befrämja landets odling och välstånd, kunna väl lämpligen kallas ekonomiska lagar.“ Zenii utförliga och upplysande framställning finnes aftryckt i Bihaget till detta arbete.

¹⁾ Statsråds protokoll d. 9 Nov. 1810.

och en i egandet och utöfningen af de privaträttigheter, som tillkomme honom, att den allmänna lagen därför borde härledas från „rättvisans fasta och oföränderliga grunder, som vid tillämpningen och utöfningen ej finge inskränkas eller rubbas af hänsyn till ekonomiska fördelar, hvilka medelst afvikelse från samma grunder kunde ernås“.

Ändamålet åter med de ekonomiska lagarne eller förordningarne vore att genom en klok fördelning och uppmuntran af näringsfängen i allmänhet och stadgande af grunderna för deras utöfning bereda allmän välmåga. Då nu dessa grunder efter ett helt rikets och dess särskilda landskaps läge och olika naturliga förmåner, dess ombytliga förhållanden till andra länder, folkslagens skiljaktiga lynne och seder, vore till hvarje stat och dess särskilda delar vid tillämpningen underkastade flera förändringar, följde, att de ekonomiska lagarne borde efter olika omständigheter tid efter annan rättas och således måste vara föränderliga. De borde därför efter kommitterades tanke byggas på principerna för allmän välmåga, så att lagstiftaren vid deras tillämpning egde taga blott *negativ* hänsyn till rättvisans föreskrifter. Kommitterade erkände väl, att de grunder till skilnad mellan dessa förordningar och civillagen, hvilka sålunda hemtades från deras olika föremål, icke innefattade så ofelbara kännetecken för båda dessa arter af lagar, att de med lätthet eller full visshet kunde å alla ämnen tillämpas. Men någon närmare eller fullkomligare bestämd gräns emellan dessa lagar i allmänhet ansågo de icke kunna utstakas, „dels emedan afseende alltid måste göras på den större eller mindre rätt, hvarmed enskilde kunde innehafva den egendom eller det näringsfång, för hvars bruk och utöfning ekonomiska föreskrifter funnos nödiga, dels ock af

den orsak, att reglering af allmänna hushållsanstalter i mer eller mindre mån inskränkte enskildes fria disposition af hvad de besuttede“.

Det var en *materiel* skilnad, kommitterade ville bringa till stånd. Denna sträfvan var ju ock helt naturlig, då det gälde en fullständig omarbetning af den allmänna lagen.

Kommitterades förslag godkändes, och i enlighet dermed utfärdades den 14 Febr. 1811 instruktion för en lagkommitté. Denna utarbetade efterhand *förslag till allmän såväl civil- som kriminallag* och sökte i dessa så vidt möjligt upptaga stadganden *endast af allmän, ej af ekonomisk natur*. De grundsatser, som härvid tillämpades, voro i hufvudsak de af kommitterade angifna. Särskildt vid byggnings- och straffbalkarne, der den allmänna och ekonomiska lagstiftningen företrädesvis trädde i närmare beröring med hvarandra, blef kommittéen dock i tillfälle att på ett noggrannare och mera utförligt sätt angifva de regler, som i denna fråga borde tillämpas. I motiverna till byggningsbalken yttrar den sålunda bland annat, att det, som hörde till landets allmänna hushållning och således låge inom den ekonomiska lagstiftningens omfång, väl ej utan svårighet kunde urskiljas från, hvad som rörde de inskränkta fall, i hvilka civillagen hade att lägga band på den enskildes frihet att efter godtfinnande hushålla med sin egendom, men att dock den civila lagstiftningen ej borde råka i strid med den ekonomiska, om den ej företoge sig att ordna hushållningen annorlunda, än såvidt det vore nödigt för att vårda enskildes rättigheter ¹⁾. I enlighet med dessa grundsatser *uteslöt* kom-

¹⁾ Motiver till BB, ss. 120—122.

mittéen ur sina förslag *många jemväl i 1734 års lag upptagna stadganden af ekonomisk natur*. Detta framgår tydligt af de tablåer, den år 1835 nedsatta s. k. tablåkommittéen *) upprättat öfver skiljaktigheterna mellan lagförslagen och allmänna lagen. Denna kommitté skulle nemligen efter rikets ständers hemställan ¹⁾ ej allenast författa en sammandragen och lätt öfverskådlig framställning af de då färdiga förslagens plan, allmänna grundsatser och hufvudsakligaste skiljaktigheter mot gällande lag, utan äfven tydligt utmärka alla sådana i 1734 års lag befintliga lagbud, som lagkommittéen ansett vara af ekonomisk beskaffenhet och därför uteslutit ur förslaget. Tablåkomm. fullgjorde detta senare uppdrag, så att man finner dylika uppgifter i tablåerna öfver de olika balkarne, och till sist upprättades ett särskildt slutsammandrag, som, efter hvad öfverskriften angifver, innefattar förteckning på alla „stadganden i 1734 års lag, hvilka, såsom tillhörande den ekonomiska lagstiftningen, blifvit från förslaget till civillag uteslutne, jemte anvisning på gällande författningar i hvarje dylikt ämne“ **).

*) Denna kommitté kunde ej förlikas om planen för arbetet. Två af ledamöterna ville taga lagförslaget till utgångspunkt och jemföra det med nu gällande lag; den tredje (Boye) ansåg, att man borde lägga nu gällande lag till grund för arbetet. Då konungen ej ville afgöra frågan, upprättade de hvar för sig tablåer, de förre öfver hela civil- och kriminallagen, Boye endast öfver vissa balkar.

**) Rikets ständer hade äfven anhållit, att istället för de uteslutna ekonomiska stadgandena jemväl förslag skulle uppgöras, tjenliga, der så nödigt pröfvades, att i lagkommittéens förslag införas, men då Tablåkomm. ansåg dessa ämnen hufvudsakligen tillhöra rikets allmänna hushållning, och då därför med visshet kunde antagas, att ett lagförslag härutinnan vid den slutliga pröfningen skulle finnas otjenligt att i civillagen införas, blef efter kommittéens hemställan dess uppdrag begränsadt till det ofvan angifna.

¹⁾ Riksdagsbeslut 1835 § 62.

Lagkommittéen hade sålunda i sina förslag sökt *efter materiela grunder* genomföra den skilnad mellan allmän och ekonomisk lag, mellan 87 och 89 §§ i RF., som lagutskottet i sitt betänkande vid 1810 års riksdag åsyftat. LK:s arbete borde haft desto större inflytande i denna fråga, då det ej allenast innehöll en teoretisk grund, som ej pröfvats mot verkligheten, utan var ett i detalj genomfördt förslag, omfattande den allmänna lagstiftningen i dess helhet. Det har dock ej fått så stor betydelse för begreppet ekonomisk lag, som man kunnat vänta. Ehuru förslaget, särskildt efter den bearbetning, den sedermera utsedda lagberedningen gifvit detsamma, legat till grund ej allenast för allmänna strafflagen, utan äfven eljest för ett stort antal lagar och författningar, som efter denna tid utfärdats, har det ej i sin helhet antagits till gällande lag.

Den enda allmänna norm, regering och riksdag hade att följa ifråga om skilnaden mellan allmän och ekonomisk lag, var alltså fortfarande den, som lagutskottet uttalat i sitt ofvan anförda betänkande af år 1810 och sjelf der kallat provisorisk. Man synes dock allt mera hafva sträfvat att tillämpa materiela grunder, och dervid hade man alltid god *ledning af LK:s förslag*, ehuru det ej blifvit *gällande lag*. Det åberopas också uttryckligen någon gång, vid tvister om gränsen mellan 87 och 89 §§. Men ser man igenom de förordningar, konungen i kraft af 89 § utfärdat, såväl som de hemställanden, önskningar och förslag i frågor om rikets allmänna hushållning och dermed gemenskap egande inrättningar och författningar etc., som rikets ständer vid hvarje riksdag i öfverensstämmelse med samma § anmälde hos konungen, finner man dock, att förslagets grundsatser ej helt gjort sig gällande.

Ingenstädes framträder gränsen mellan den allmänna och ekonomiska lagstiftningen fullt klar. Ofta torde regeringen hafva öfverskridit den gräns, grundlagen föreskref, och ständerna synas ej heller under ståndsrepresentationens tid i allmänhet hafva varit synnerligen måna om att iakttaga eller utvidga sin rätt. Det gafs dock undantag. Vid 1840 års riksdag ställdes sålunda en del af statsrådets ledamöter under åtal inför riks rätt, emedan de i strid mot S7 § tillstyrkt Kongl. Maj:t att på egen hand utfärda författningar, vid hvilka rikets ständer bort medverka. I samband dermed lemnades flera allmänna uttalanden. Så förordar Just.-ombudsm. på ett ställe såsom allmän regel den grundsats, att vid afgörande af frågan, om ett ämne hörde till den allmänna eller ekonomiska lagstiftningen, man mindre borde se på den behandling, ärendet förut erhållit, än på beskaffenheten af det ämne, hvaruti lag skulle stiftas ¹⁾. Och då vid 1847 års riksdag ånyo fråga väcktes om åtal, därför att statsrådet tillstyrkt Kongl. Maj:t att på egen hand utfärda en kungörelse om enskilda banker, sökte KU. i följande yttrande klargöra skilnaden mellan den civila och ekonomiska lagstiftningen: „Civillagarnas bestämningar afse visserligen de rättsförhållanden, som uppkomma inom det enskilda, borgerliga lifvets kretsar, och äro af natur, att det af den enskilde beror att utfordra sin rätt, eller ock, efter behag, efterskänka den; hvaremot den ekonomiska lagstiftningens föreskrifter utgå från motiver, som afse ett allmänt statsintresse och derföre innebära karakteren af oeftergiffliga skyldigheter, hvilka man ej kan undandraga sig, eller

¹⁾ Handl. ang. de inför riks rätt, i följd af KU:s vid riksdagen år 1840 fattade beslut, anställda åtal mot flera ledamöter af konungens statsråd, Sthlm 1841, s. 4.

efterskänka. Men denna skilnad i begreppen kan uti den positiva lagstiftningen, om den vill vara verkligt praktisk, aldrig, i formelt hänseende, strängt vidmakthållas och genomföras. Ty, då det tillhör lagstiftningsmakten att medlande uppträda i alla de fall, der allmänna garantier för rätt måste bestämmas, men den enskilde ej genom aftal och villkor förmår åstadkomma dem, erhålla föreskrifterna derom, så vidt de afse den enskilda borgerliga rätten, lika naturligt sin plats uti civilrätten, som de rättsnormer, till hvilkas befastande de äro gifna. I hvarje civil-lagbok ingå, i följd deraf, ock allmänna stadganden, som enligt sitt begrepp äro af administrativ eller ekonomisk natur; och der lagstiftningsmakten, enligt grundlagarne, är på olika sätt organiserad för civilrätten och den ekonomiska rätten, kan derföre, ifråga om hvaraderas behörighet, denna lagstiftningsmaktens formela olikhet icke ensamt blifva afgörande. Afser den tilltänkta nya lagen det enskildta, borgerliga lifvets rätt, är det den civila lagstiftningsmakten, som handlägger frågan, äfven om den innefattar allmänna, ovilkorliga föreskrifter af ekonomisk eller administrativ natur. Afser den rent administrativa ärenden, faller den under den ekonomiska lagstiftningsmaktens befogenhet¹⁾.

Före 1866 upptogs emellertid i riksdagen ej ofta frågan om konungens ekonomiska lagstiftning, men sedan genom representationsförändringen nämnda år riksdagen vunnit ökad styrka i förhållande till konungamagten, har den tid efter annan varit föremål för behandling i densamma.

¹⁾ KU:s memorial 1847—48 N:o 4, ss. 4—6, förf. af sedermera Riksark. NORDSTRÖM.

Redan vid 1867 års riksdag väcktes sålunda, under åberopande af osäkerheten eller omöjligheten att uppdraga en bestämd gräns emellan, hvad som borde förstås med allmän civil- och kriminallag å ena sidan, och mål, som rörde rikets allmänna hushållning å den andra, en motion om ändring af 87 §, i syfte att under civillag skulle räknas allt, som, utan att ega kriminallagsnatur, funnes stadgadt i den år 1736 stadfästade allmänna lagen och i de dermed samband egande författningar. Denna åsigt vann hvarken KU:s eller riksdagens bifall. Den skulle ju inneburi en återgång till den förut gängse formela gräns, som man tvärtom alltmera sträfvat att öfvergifva.

Men då KU. ändock ansåg önskligt, att frågan om möjligheten att uppdraga en bestämd gräns mellan 87 och 89 §§ blefve underkastad ett noggrant skärskådande, sökte det gifva en närmare utredning deröfver. „Allt hvad som ingår i sjelfva rättsordningen och bestämmer omfånget af de enskildes frihet samt deras inbördes rättsförhållanden, måste efter utskottets tanke förestafvas af folkets rättsmedvetande, och därför måste i hvarje konstitutionelt samhälle representationen tillerkännas ett väsentligt inflytande på detta slag af lagstiftning. Å andra sidan måste, hvilken utsträckning man än må gifva begreppet medborgerlig rätt samt den lag, som afser dess bestämmande och skyddande, i hvarje stat, der ordnad styrelse finnes, utrymme vara regeringsmagten föränadt att, med tagen hänsyn till statens ändamål, kunna, under vissa förhållanden, utan representationens hörande utfärda förordningar, som i det allmännas intresse lägga band på den enskildes frihet. Således måste utfärdandet af reglementen och instruktioner, såvidt de bestämma

föremålen för de förvaltande embetsmyndigheternas verksamhet, samt af sådana stadgar och förordningar, som afse upprätthållande af en ordnad förvaltning, ligga inom hvarje styrelses magtområde. Emellan dessa egentliga förvaltnings-förordningar, som endast förpligta underordnade embetsmyndigheter, samt de rättsordningen tillhörande allmänna civil- och kriminal-lagarne, ligger nu, hvad man hos oss kallar ekonomisk lag eller hvad som i Regeringsformens § 89 afses med lagar angående allmänna hushållningen. Denna lagstiftning skiljer sig från de administrativa påbuden derutinnan, att den positivt förpligtar den enskilde eller inskränker utöfningen af hans allmänna rättigheter, men från den allmänna civila och kriminella lagstiftningen deri, att lagens beskaffenhet och innehåll bestämmas af något bland de statens ändamål, som ej sammanfalla med rättsordningens upprätthållande. Allt efter som föremålet för en sådan lag är att inskränka den enskildes rätt eller att ordna statsmagtens verksamhet för något statens ändamål, närmar sig en ekonomisk författning egenskapen af en allmän civil- eller kriminallag, eller af administrativ- eller politie-stadga. Man kan i allmänhet svårligen undgå att i civil-lag införa allmänna stadganden, som enligt sitt begrepp äro af administrativ eller ekonomisk natur, under det i ekonomiska författningar äfven ofta måste ingå stadganden af civil-lags natur. Härtill kommer vidare, att, allt efter som samhället utvecklar sig samt sättet för de särskilda statsändamålens främjande klarare uppfattas, blifva ock särskilda lagar till sin natur förändrade. I allmänhet öfverflyttas allt flera på civil-lagens område, men stundom inträffar äfven, att derur afskiljas sådana, som bättre lämpa sig till föremål för förvaltningens verksamhet, på hvilka

båda förhållanden ej få stadganden i byggnings- och handelsbalkarne kunde anföras såsom exempel“.

1867 års utskott sökte sålunda begränsa begreppet *ekonomisk lag* å ena sidan mot *förvaltningsförfordningar* eller *administrativa påbud*, å andra sidan mot *civil- och kriminallag*, och kom dervid till det resultat, att en oomtristlig gräns ej kunde dragas mellan den allmänna och ekonomiska lagstiftningen ¹⁾.

Ej heller sedan har någon dylik gräns blifvit funnen. De förslag, som efter denna tid framkommit i riksdagen angående konungens ekon. lagst., hafva ej afsett att bestämma, utan att helt eller delvis upphäfva densamma, ehuru de, såsom längre fram skall visas, hittills ej ledt till något resultat. Så vid riksdagarne 1869, 1884, 1885, 1886, 1889 ²⁾. I samband med dessa förslag har dock jemväl ett och annat försök gjorts att gifva någon närmare bestämning af begreppet „ekonomisk lag“. Så yttrar t. ex. KU. 1869, att man redan kort efter antagandet af 1734 års lag började inse, att, om någon förnuftig skilnad skulle uppställas mellan den lagstiftning, som tillhörde konungen, och den, hvari folket skulle hafva del, denna skilnad borde bero ej af den tillfälliga omständigheten, huruvida lagen inflickades i en kodifierad lagbok eller utgafs såsom en särskild förordning, ej heller deraf, om lagen rörde folket i dess helhet eller vissa stånd och klasser, utan deraf, om lagen hade till ändamål att bestämma rättsförhållanden mellan samhällets enskilde medborgare, hvarvid dessa såsom omedelbart intresserade borde ega tillfälle att genom sina

¹⁾ KU:s Utl. 1867, N:o 14, s. 2 ff.

²⁾ KU:s Utl. 1869 N:o 13; 1884 N:o 9; 1885 N:o 15; 1886 N:o 6; 1889 N:o 12.

representanter medverka, eller om den afsåg sådana förhållanden, vid hvilkas ordnande befrämjandet af något öfver de enskilda intressena upphöjdt statsändamål utgjorde den hufvudsakliga synpunkten.

Under innev. årh. hafva sålunda tid efter annan *förslag* varit å bane att *närmare bestämma, begränsa eller helt upphäfra konungens s. k. ekonomiska lagstiftningsrätt*. Dessa försök hafva *ej* krönts med framgång. Under det eljest de flesta §§ i RF. undergått förändringar af större eller mindre omfattning *), qvarstår ännu i dag 89 § oförändrad, med undantag af att uttrycket „rikets ständer“ utbytt mot „riksdagen“, att vid „lagfrågor är“ tillagts „i 87 § 1 m.“ och att, i samband med afskaffande af allmänna besvärs- och ekonomiskskottet, den del af paragrafen, som rörde detta utskott, bortfallit. En naturlig följd af detta utskotts afskaffande var ock, att 34 § RO., med de deri uppgjorda närmare bestämmelserna öfver begreppet ekonomisk lag, helt uteslöts ur den nya riksdagsordningen.

Man kunde väl väntat att i de *arbeten, som förberedde regeringsformen*, finna bättre och tillräcklig vägledning. Så är *ej* fallet. I det Håkansonska lagförslaget **), som låg till grund för RF., förekom *ej* något stadgande motsv. 89 §, och i KU:s Mem. 1809 yttrades härom, såsom ofvan anförts, endast, att i motsats till den egent-

*) Se LILIENBERGS Lagsamling, der vid hvarje § i RF. finnas anförda de förändringar, den undergått.

**) Tryckt i NAUMANNS Tidskrift år 1872 ss. 257 och 349. Efter 16 § i detta förslag skulle „förklaringar öfver lagen i alla mål, som icke till hushållsärender räknas“, skärskådas och dömas i högsta domstolen, och i 93 § talas om frågor rörande ändring af „allmänna lagen uti sådant, som icke angår hushållningssmål eller dertill räknas“. Den §, som eljest närmast motsvarar 89 § RF., är 94 § i förslaget.

liga lagstiftningen den ekonomiska förbehölles den styrande magten, hvars enhet och upphöjning öfver små intressen vore nödvändiga för att bringa hvarje särskild del af ett sammansatt statshushållningssystem till öfverensstämmelse med de öfrige delarne och med det hela.

Då alltså hvarken ordalagen i 89 § lemna tillräcklig vägledning för att bestämma begreppet ekonomisk lag, — ej heller de försök, som sedan varit å bane, att närmare bestämma detta begrepp, ledt till någon påföljd, — ej heller förarbetena till regeringsformen äro tillräckliga att leda till frågans lösning, återstår ingen annan utväg än att, efter den anvisning regeringsformens författare sjelfve gifvit, då de säga sig ej vilja föreslå stora och lysande förändringar uti författningsens uråldriga grundformer, *undersöka, om man ej ur den tidigare historiska utvecklingen kan slutå till, hvad man afsett med de delvis obestämda stadgandena i 89 §.*

Sverige såsom ett rike har uppstått genom förening under en konung af flere sjelfständiga land eller landskap, som förut hvartdera utgjort ett helt för sig. Mellan dessa var den gemensamme Upsalakonungen länge nästan den enda rättsliga förbindelsen. Hvarje landskap hade sina egna rättssedvänjor, som mer eller mindre skilde sig från de andras. Kunskapen om dessa, sådana de framgått ur folkets eget rättsmedvetande, var också dettas gemensamma egendom. „Den lefvande lagboken var alla frie mäns minne“ (GELER). Men i samma mån en stigande odling medförde mera sammansatta rättsförhållanden, blef det svårt för hvarje samhällsmedlem att kunna i minnet sammanhålla rätten i alla dess enskildheter. Man behöfde lagkunnige män, till hvilka man i tvistiga fall kunde

vända sig med förfrågningar, och för dessa blef det nödvändigt att hafva en ordnad öfversigt af rättsbuden. Så uppkommo lagmän och lagsamlingar ¹⁾. Sedan hvarje landskaps lagar fått ett slags bestämd form, blef det sed, att de årligen af lagmannen upplästes inför folket ²⁾. „Bevarande sin sjelfständighet och sitt egendomliga lynne, öfvergingo de så efter hand i skrift på en tid, då af de särskilda landskapen längesedan uppkommit ett helt“ ³⁾.

Det fans till en början ingen för hela riket gemensam lagstiftning. Denna var hvarje landskaps ensak, utan att konungen derpå hade något lagstadgadt inflytande. Lagarne utbildades också på samma sätt, som de ursprungligen uppkommit, nemligen genom folket sjelft. Enligt den i Addit. I till Sm.L. § 3 upptagna konungaeden förband sig konungen, att: „ængin fatökan fordærua, utan han se laghliche fyr foruunnin *sum lagh sighia i laghsaghu there gærningin giors*“. I en tid, då dom och lagskipning ej voro så noga skilda från hvarandra, utan domen tvärtom ofta var en källa för lagstiftningen, måste dock konungen *) såsom högste domare få ett betydande inflytande på denna, och då, i samband med sträfvandet att samla de spridda landsdelarne till en enhet, efter hand vid sidan om LSL:ne framkom en allt mera omfattande, för hela riket gällande lagstiftning, var det helt naturligt, att denna skulle falla i händerna på konungamagten.

*) Ofta hade lagmännen tillskansat sig inflytande äfven på innehållet i lagarne (TENGBERG s. 57), liksom också presterskapet efter kristendomens införande med framgång sökte ombilda lagarne på kristen grund.

¹⁾ TENGBERG, R., Om den äldsta territoriala indelningen och förvaltningen i Sverige, Akad. Afh., Sthlm 1875, s. 55.

²⁾ Ibm s. 56.

³⁾ SCHLYTER, C. J., Om Sveriges äldsta indelning i landskap och landskapslagarnes uppkomst, Ups. 1835, s. 1.

Man saknade nemligen lämpliga former för folkets deltagande i sådan lagstiftning, då det var förbundet med alltför stor tidsutdrägt och besvär att inhemta hvarje landskaps bifall och en för hela riket gemensam representation var föreskrifven endast vid konungaval. För äldre tid har man väl inga bestämda uppgifter om en dylik från konungen utgående lagstiftning ¹⁾. Men från folkkungaregenternas tid finnas tydliga bevis därför. Så redan i BIRGER JARLS fridslagar. Den grundsats, som i dessa fall ledde MAGNUS LADULÄS, finner ett märkligt uttryck i inledningen till Skenningestadgan af år 1285: „*Emedan vi anse behöfligt och tjenligt att stadga något i allmänna eller enskilda ärenden, hvilka behöfva näpst eller rättelse, äfven om de förut icke äro ordnade eller i lag satta, så vilja vi efter vårt råd och våra goda män, att hvad vi bestämma och låta skrifva det skall ofta lysas upp inför alla män, på det de må iakttaga hvad vi bjuda, och undfly hvad vi förbjuda*“ ²⁾. Konungen påbjöd alltså, att hvar och en måste åtlyda, hvad han med sitt råd och sina gode män stadgade och kungjorde i allmänna och enskilda ärenden, som tarfvade rättelse, äfven om de icke förut vore i lag satte. Härmed öfverensstämmande är ock det sätt, hvarpå MAGNUS ERIKSSON i Skenningestadgan af år 1335 uttalar sin uppfattning om den honom tillkommande lagstiftningen. Han yttrar der: „Vi hafve med våre rådgifvare öfvervägt, huru god sedvänja och rätt måtte stadgas och stadfästas, skadlig sedvänja och orätt vederläggas och afskaffas med godo eller ondo, efter som Gud gifvit oss och våre rådgifvare magt att föranstalta; *annars bure vi icke vårt konunganamn värdigt*“ ³⁾.

¹⁾ TENGBERG s. 58. ²⁾ Dipl. Suec. år 1285, N:o 813.

³⁾ Sv. Dipl. år 1335, N:o 3,175.

Konungen utöfvade dock ej denna lagstiftning ensam. Rådet (konungens, sedan rikets råd) stod vid hans sida ¹⁾. Det var rådets ställning såsom ett slags representation för hela riket, som berättigade det att så taga del i lagstiftningen, särskildt sedan lagmännen, lagstiftningens förnämsta representanter, inträdt i detsamma. Hvad konungen sjelf beträffar, var det ock för honom af vigt att genom en sådan institution få tillfälle att, innan han utfärdade viktiga påbud, rådfråga inflytelserika män från skilda landsdelar. Stundom utvidgades rådet till större möten: herredagar, herremöten, till hvilka de hade att infinna sig, hvilka konungen kallat.

Landskapens sjelfständighet i dessa frågor skulle väl ej dermed varit tillintetgjord. Ännu gälde den sed, att påbuden skulle „lysas“, offentliggöras i hvarje landskap, och det var ej säkert, att de genast blefvo antagna till „landslag“ ²⁾. Men i samma mån landskapen alltmera smälte samman till en enhet, upphörde äfven detta förhållande, och denna lagstiftning öfvergick så nästan uteslutande i konungens och rådets hand. Rådet och herremötena öfvertogo landskapstingens rol.

Trots den för hela riket gemensamma lagstiftning, som efter hand uppkommit, maste emellertid arbetet på att smälta landskapen samman till ett helt i ej ringa grad försvåras af den stora olikheten mellan de redan förefintliga lagarne, som voro bygda på olika, för hvarje landskap egendomliga rättssystem. Att tillämpa så skiljaktiga rättsbud måste jemväl välla konungen och stormännen svårighet vid utöfningen af den dömande myn-

¹⁾ ALIN, O., Bidrag till svenska rådets historia under medeltiden I., Akad. Afh., Ups. 1872, ss. 37—42.

²⁾ TENGBERG, s. 59.

digheten *). Man önskade därför få en för hela riket gemensam lagbok. En sådan utarbetades vid midten af 14:de seklet och begynte så tillämpas i rikets olika delar såsom hvarje landskaps särskilda „landslag“ **), ehuru den aldrig synes hafva blifvit stadfäst af konungen. Det var den bekanta s. k. Magnus Erikssons landslag. I denna upptogs en del nya lagbud, men på samma gång *uteslötos äfven många i LSL:ne förekommande stadganden af lokal eller verlande natur*. För ny lagstiftning fordrade denna lagbok folkets bifall, utan att bestämdt föreskrifva, huru man skulle gå tillväga för att erhålla detta. Men då man ej kände annat sätt för inhemtande af dylikt bifall än på landskapstingen, blef af dessas mer och mer försvinnande betydelse en följd, att när allmänna lagen tarfvade förbättringar eller tillägg, de fortfarande kommo att utgå från konungen med rådet. Prof på ett dylikt tillvägagångssätt finnas i talrika efter denna tid utfärdade stadgar af såväl allmän som speciel natur.

Dessutom uppstod i följd af förhållanden, som varit främmande för vår äldre rätt, i samma mån stånd och korporationer begynte höja sig med anspråk på särskilda företrädesrättigheter framför rikets öfriga undersåtar, en omfattande speciel lagstiftning för att närmare bestämma deras ställning, och hela detta lagstiftningsområde öfver-

*) Då det i Olof den Heliges saga (Kap. 76) säges: „men i allt hvari lagarne äro skiljaktiga, skola de jemföras med Upsala lag; och alla andra lagmän skola vara den lagmans undermän, som är i Tiundaland“, får det icke förstås så, som om Upsalalagen skulle uttränga alla skiljaktigheter ur de andra landskapens lagar. (SOHLYTER, Sveriges indelning etc. s. 61).

**) Samma var förhållandet i Norge. Ehuru Magnus Lagaböte år 1274 förskaffade Norge en gemensam landslag, kallades den dock på samma sätt fortfarande nyare Gulatingslagen, nyare Frostatingslagen o. s. v., allt efter det område, öfver hvilket den gälde.

tog konungen ensam, ofta utan att i dylika frågor ens inhemta rådets bifall ¹⁾).

Så utfärdade konungen privilegier*) för adel och presterskap, och i gårdsrätterna meddelade han närmare föreskrifter för den domsrätt, adeln jemlikt dessa privilegier egde utöfva på sina gårdar.

För städerna, som till en början, sedan de såsom egna kommuner skilt sig från sambandet med landsbygden, fortfarande tillämpade den för landet gängse lagen med de förändringar, de inom dem rådande egendomliga förhållandena gjorde nödvändiga, men som sedan fått särskilda lagar, hvilka samtidigt med allmänna landslagens uppkomst förenades i en allmän stadslag, utfärdade konungen likaledes privilegier, och för dem, som derinom idkade samma näring, skråförfattningar**).

Äfven bergslagerna fingo af konungen privilegier (articuli stadgar, „rätt och lag“), ehuru de ej såsom städerna skildes från landsbygden (lagsagan), ej heller erhöilo någon allmänna stadslagen motsvarande allmän bergsrätt.

Tidigt hade sålunda framkommit en bestämd skilnad mellan *lag* i hvars stiftande folket skulle taga del (LSL:ne, LL:ne), och förordningar, stadgar etc., som utfärdades af konungen, med eller utan rådets samtycke, rörande ärenden, som ej voro i lag satta, *dels* ifråga om ämnen af lika allmän natur som de, hvilka

*) Benämningen „privilegier“ nyttjas redan i KrLL.

**) Konungen öfvertog också, efter hand den rätt att utfärda stadgar angående städernas ekonomi, politi och administration, som förut tillkommit den lokala styrelsen sjelf. (PALMÉN, Rättshistorisk tolkning af ordet „lag“ i §§ 40--43 af 1772 års regeringsform, uti Juridiska Föreningens i Finland Tidskrift, I 1865, ss. 169—70.)

¹⁾ ALIN, s. 42.

influtit i lagboken, *dels* i speciela frågor rörande särskilda medborgare, klasser eller landsdelar. Härtill kommo ytterligare sådana rent administrativa regler, som äro oskiljaktiga från hvarje ordnad styrelse, men dock först från nyare tidens början fått någon större omfattning ¹⁾. När det därför i konungaeden ²⁾ föreskrefs, att „konungen skulle all gammal Sveriges lag, som allmogen med god vilja och samtycke antagit, hålla, styrka och värja och ingen ny lag gifva allmogen utan dess ja och goda vilja“, åsyftades med „*gammal och ny lag*“ nog i regel ej annat än *LSL:ne och LL:ne*.

Den 2 Maj 1442 stadfäste kon. KRISTOFFER AF BAYERN en ny allmän landslag, som skulle träda istället för den under MAGNUS ERIKSSONS regering utarbetade. I företalet säger sig konungen hafva låtit i *en* bok sammanföra, hvad som förut varit stadgadt i särskilda lagar eller antaget såsom gammal sedvänja, hvarvid han afskilt det öfverflödiga och tillagt nya stadganden.

Ifråga om lagstiftningen ändrade KrLL. ej den gamla ordningen. Hvarje landskaps besutne män skulle gilla eller förkasta ett framställt lagförslag. Att denna lag sjelf blifvit till efterrättelse lyst och gillad å landskaps-tingen, kan emellertid ej visas.

Under de närmaste 150 åren efter antagandet af KrLL. gjorde den allmänna lagstiftningen ej några synnerliga framsteg. Deremot arbetades med dess större ifver på den i konungens hand lagda speciela lagstiftningen. „Ur de adliga privilegierna och deras stadganden om frälsejords rättigheter och skyldigheter till

¹⁾ KU:s Utl. 1869, N:o 13 ss. 4, 5.

²⁾ Add. till Sm.L. 1 § 3 art. 6; LL. KgB. V: 7.

skilnad från icke privilegierad jord utvecklade sig viktiga delar af vårt k a m e r a l v ä s e n d e; från gårdsrätterna afsöndrades i medlet af 16:de seklet krigsartiklar såsom en särskild gren af lagstiftningen; presterskapets privilegier gäfvos upphof åt kyrkostadgar jemte författningar om undervisnings- och kommunalväsendet; stadsprivilegierna och skråförfattningarne innehöllo fröet till lagstiftningen om stadsmannanäringarne. Härtill kom under GUSTAF VASAS och hans söners tid en liflig utveckling af lagstiftningen om jordbruk, bergsbruk, skogshushållning, jagt och fiske, i följd af den uppmärksamhet från det allmännas sida, dessa näringar då begynte tillvinna sig, och af de begrepp om kronans höghetsrätt öfver rikets jord och vatten, som vid samma tid sökte göra sig gällande¹⁾.

Från början af 17:de seklet blef den allmänna lagstiftningen lifligare. Den rätt, folket hade i denna, skulle efter lagboken fortfarande utöfvas på landskaps-tingen. Dessa hade dock alltmer förlorat sin betydelse. Deras magt hade faktiskt till största delen öfvergått på rådet och dettas utvidgning, herredagarne, isynnerhet sedan konungen allt oftare till dessa senare, när faror hotade, eller det gälde viktigare beslut, kallade äfven borgare och bönder. Dessa herredagar, förstärkta eller icke, hade visserligen ej lagstadgad rätt att utöfva folkets lagstiftningsmagt, fast de nog redan under 16:de seklet i viktigare fall någon gång gjorde detta. De saknade således en folkrepresentations viktigaste åliggande. Men af det frö till en dylik representation, som de innehöllo, framväxte med tiden en verklig representativ författning.

¹⁾ KU:s Utl. 1869 N:o 13, ss. 5, 6.

Namnet herremöte utbyttes mot riksdag. En fast riksdagsordning upprättades. Konungens rätt att kalla, hvilka han ville, ersattes af folkets rätt att sända sina i laga ordning utsedda representanter. Och den åtminstone från början af 17:de seklet så utbildade riksdagen *) kom då att fullständigt öfvertaga jemväl den lagstiftning, som efter lagen tillkom svenska folket **). Dock qvarstodo ännu minnen af landskapens forna sjelfständighet vid lagstiftningen. Riksdagsmannen ansågs ej ega rätt att gå längre, än den honom af hans valmän meddelade fullmagten bestämde. Då Hertig KARL vid 1602 års riksdag väckte förslag till en handelsordning, undskyllade sig sålunda städernas ombud skriftligen dermed, att de icke voro försedda med fullmagt att handla i detta ärende ¹⁾. Vid arbetet på lagens öfverseende och förbättring i början af 1600-talet begärdes och utlofvades, att densamma, sålunda granskad och omarbetad, skulle, „förrän den trycktes, icke allenast på en allmän riksdag uppläsas, utan ock i alla landsändar förkunnas“ ²⁾, och vid förhandlingarne om

*) Riksdagen har således ej något att göra med det gamla „als-härjartinget i Upsala“, ej heller med den allmänna folkrepresentation, af hvilken konungavalen skulle förrättas (NILS VON STEYERN, Bidrag till Svenska Riksdagens Historia 1600—1650, Akad. Afh., Upsala 1863, ss. 1, 2.)

**) När Gustaf Adolf i sin konungaförsäkran förband sig att ej någon ny lag göra eller gammal afskaffa utan menige ständernas samtycke, ser det ut, som om redan då menige ständer på allmän riksdag blifvit erkända såsom lagstiftande magt. Så hade varit fallet, om ordet „menige ständer“ betydt en riksdag af alla stånden fullständigt samlade. Men så noga bestämdt var begreppet icke. Orden betydde efter den tidens föreställningssätt ingenting annat än svenska folkets urgamla rätt att endast af lagbunden konung styras. „Ständerna“ begagnades i sväf-

¹⁾ NAUMANN, Statsförfattningsrätt, I s. 167.

²⁾ RdB. år 1602 (STIERNMAN, Riksdagsbeslut, s. 800); år 1604 (ibm, s. 800); år 1609 (ibm, s. 800).

den nya processordningen af år 1614 yttrades af preteståndet tvifvelsmål, om det verkligen vore berättigadt att besluta för sina hemmavarande embetsbröder, hvarpå dock konungen gaf ett svar, som tydligen uttalade, att efter hans tanke fullmagten gaf riksdagsmannen en dylik rättighet ¹⁾. Efter denna tid røjde sig ej längre någon tvekan om rikets ständers representativa befogenhet.

Hvilken rätt hade då rikets ständer vid lagstiftningen?

Att ständerna öfvertagit folkets rätt ifråga om *den allmänna lagen*, är otvifvelaktigt. Arbetet på den nya lagboken fortgick också alltjemt under deras medverkan.

Derjemte skulle man väntat, att riksdagen kommit att erhålla bestämd del i den konungens lagstiftningsmagt, som omfattade *ämnena af lika allmän natur med de i allmänna lagen upptagna*, hvilken magt förut, i brist på en för hela riket gemensam representation, varit konungens ensak. Så yttrar också konungen i anledning af 1662 års duellplakat, att han väl ansåg sig berättigad genom offentliga plakat tidigt bota uppå oredor, utan att förut derom meddela sig med någon, äfvensom genom verkställighet sätta sina förbud i laga kraft, så snart derigenom icke något nytt undersåtarne påbördades, utan lagen dertill gäfvade anledning; men att han deremot *ej skulle underlåta att, derest alldeles ny lag gjordes, deraf gifva ständerna del* ²⁾. Riksdagen utöfvade emellertid icke fullständigt denna rätt, åtminstone ej till en början. Att den

vande betydelse ungefär liktydigt med folket (SVEDELIUS, Representationsreformens historia, Sthlm 1889, ss. 114—15.)

¹⁾ POSSE, Bidrag till Svenska Lagstiftningens historia från slutet af 16:de århundradet till stadfästelsen af 1734 års lag, Sthlm 1850, ss. 43—46.

²⁾ POSSE, s. 167.

ej med framgång kunde göra anspråk på en dylik magt, berodde delvis derpå, att den ännu saknade *fullt* bestämda former för sin verksamhet. Riksdagen hade liksom herredagen, från hvilken den ledde sitt ursprung, ännu alltjemt närmast en rådgifvande ställning. Enligt 1617 års riksdagsordning egde sålunda konungen, när stånden ej voro af samma mening, välja det han ansåg bäst. Utslagsrösten tillkom alltså konungen, och detta gälde nog ej allenast vid administrativa påbud, utan äfven vid frågor af lika allmän natur som de i lagboken upptagna ¹⁾).

Att under sådana förhållanden det inflytande, ständerna hade vid lagstiftningen, måste blifva ganska vexlande, är helt naturligt. Man skönjer ock tydligt oredan i lagstiftningsväg, om man ser igenom riksdagshandlingarna från denna tid äfvensom SCHMEDEMANS justitieverk, för så vidt nemligen ingresserna till de där upptagna författningarne angifva sättet för deras tillkomst. Vål utfärdades under 17:de seklet många *allmänna* författningar med ständernas bifall, efter deras hörande eller åtminstone på deras begäran *). Men vid andra tillfällen gaf konungen dylika författningar på egen hand, ofta utan att ständernas samtycke ens efteråt sattes ifråga. Så var t. ex. förhållandet med straffordningen af år 1653 **). Ett särskildt fält för konungens

*) Stundom ansågos ständerna genom en dylik begäran på förhand hafva gifvit sitt bifall till författningen, hvilket sedan endast begärdes „såsom till en redan samtyckt lag“. Så var t. ex. fallet med sjölagen af år 1667, med afs. å hvilken det i stadfästelsen heter, att „den på nästkommande riksdag med allas deras ja och samtycke kunde till fullan rätt anammas och vedertagen blifva“. Ständerna tackade också vid följande riksdag konungen, att han uppfyllt deras begäran om en ny sjölag.

**) 1653 års straffordning är ej utfärdad efter ständernas hörande, utan är, såsom ingressen säger: „ett öppet bref, hvarigenom K. M. ve-

1) Jfr dock ROSENBERG, Om riksdagar, Hfrs 1863, s. 39.

speciela lagstiftning hade derjemte framkommit i resolutioner på de särskilda ståndens besvär, som konungen utfärdade allenast efter samråd med det stånd, de rörde.

Efter hand utsträcktes emellertid alltmera, särskildt under KARL XI:s förmyndareregering, riksdagens befogenhet. Den började taga del ej allenast i frågor af allmän lags natur utan äfven vid *den speciela lagstiftningen*, ehuru ämnen utaf denna senare beskaffenhet af densamma merendels hänskötos till regeringens slutliga afgörande.

Den ökade magt, riksdagen förvärfvat, bröts emellertid, när KARL XI lade enväldet i sin hand. Så förklarade ständerna vid 1682 års riksdag, att de ansåge för alldeles orimligt, att K. M. skulle vara förbunden höra dem, då han ville utfärda några *stadgar, plakat, reglementen, förordningar eller funne nödigt instruera ett eller annat collegium eller några personer*. Detta vore visserligen *dem, som det anginge, fuller en lag, den de pliktiga vore att följa, men ej en sådan allmän lag, som anginge hela riket och alla ständerna i gemen*. Äfven denna, *Sveriges rikes lag*, egde konungen väl rätt att ensam, om han funne nödigt, ändra, tydligare förklara och förbättra, ehuru ständerna hyste den tillförsigten, att han „*såsom en nådig konung skulle sig i nåder låta behaga att gifva sina ständer deraf part, efter som det dem alla i gemen anginge; dock icke så, att ständerna sådant måtte eller borde föreskrifva K. M., utan hade att förvänta det af hans eget nådiga behag, när och huru han det godt funne*“ ¹⁾. Magten att utgifva stadgar, regle-

lat resolvera och förklara sig öfver vissa ärenden, till dess K. M. finge tid att lagen öfverse och öfver alla brottmål affatta en stadig straffordning“ (POSSE s. 80; Jfr ROSENBERG s. 275).

¹⁾ STIERNMAN, Riksdagsbeslut, III. ss. 1879—80.

menten, förordningar etc. var ej någon ny rättighet, konungen tillskansat sig. Den var endast ett erkännande af en sedan gammalt honom tillkommande befogenhet, hvilken ständerna efter hand börjat dela med honom. En fullständig nyhet betecknade deremot medgifvandet, att konungen på egen hand jemväl skulle ega rätt att ändra den allmänna lagboken. På samma gång ständerna llemnade detta medgifvaude, sökte de därför också ifråga om denna, om än i vördsamma och undfallande ordalag, förbehålla sig sin gamla rätt. Konungen tog äfven hänsyn härtill. Huru benägen han än var att utsträcka sin lagstiftande magt, gick han dock vid lagrevisionen städse fram med hofsamhet och aktning för denna folkets urgamla rätt. Deremot utfärdade han på egen hand t. ex. den vigtiga testamentsstadgan af år 1686, emedan i KrLL. ej förekom något stadgande om testamente, och öfver kyrkolagen af samma år hördes, såsom vi framdeles skola se, ständerna icke före dess utfärdande *).

Under tiden fortskred alltjemt under riksdagens medverkan arbetet på den nya lagen. Till en början gick man ut från grundsatsen, att den gamla lagboken så vidt möjligt skulle bibehållas orubbad **). Och då denna innehöll ej allenast privat utan äfven offentlig rätt, var det ju också helt naturligt, att

*) Betecknande för kyrkolagens tillkomst är att, då inom prestandet en biskop anmärkte, att den dock först borde föreläsas, emedan icke alla kände den, invändes, att detta vore betänkligt, sedan K. M. hade henne approberat och underskrifvit (HOLMSTRÖM, O. Om kyrkostyrelsen, Lund 1886, s. 89).

**) RdB. 1602: „Efter uti vår svenska lagbok mycken oreda finnes, så hafva vi alla för godt ansett, att hon måtte af några förståndige män öfverses, förbättras och efter denna tids och detta lands lägenhet rättas och sedan samt med rikets nyttige och vedertagne reccesser, mandater och stadgar tryckas“. (STIERNMAN, Riksdagsbeslut I s. 538.)

man skulle iakttaga stor varsamhet vid förändringar deri, huru lätt man än gaf sitt samtycke till införande af nya författningar. Man finner ett kraftigt uttryck af denna vördnad för det gamla, när det i ett betänkande af år 1664 heter: „att rikets uråldriga och fundamentala lag, som noga försäkrar konungen om sin rätt och höghet samt alla undersåtare om deras frihet och trygghet till lif, ära och gods, skulle omgjutas eller på något sätt upplösas och omakas, det anse vi för högst betänkligt“ ¹⁾.

Från och med 1686 års riksdag gjordes ig den motsatta åsigten gällande. Då vid denna riksdag en ledamot sökte häfda grundsatsen om lagbokens orubblighet, motsades han med ifver af LINDSKÖLD ²⁾, som från denna tid fått högsta ledningen öfver lagrevisionen och företrädesvis på densamma tryckte sin stämpel.

På samma gång man sålunda lemnade tanken att behålla den gamla lagboken, i hvilken innehöllos ämnen, hörande ej allenast till allmän lag, utan äfven till de flesta andra delar af rättssystemet, trädde frågan fram, hvad som borde upptagas i en ny lagbok.

Några önskade, att den skulle blifva ett „corpus legum, så att alla händelser, som förekomme, måtte kunna af en lagbok afgöras“. Vid en sammankomst år 1707 yttrade t. ex. ordföranden (GYLDENSTOLPE), att han hade för afsigt framdeles hos K. M. göra förfrågan, om icke kyrko- och sjölagen och andra dylika speciela ordningar skulle bifogas den allmänna lagen ³⁾, och ABRAHAMSSON, den bekante utgifvaren af LL. med anmärkningar, förklarade år 1727, att ur lagförslaget mycket var utelemnadt, som borde

¹⁾ POSSE s. 285.

²⁾ POSSE s. 310.

³⁾ POSSE s. 116.

upptagas, liksom också, „hvad som hörde till ekonomi och politi men ej blifvit i de redan utkomna balkarne infördt, vore nödigt att införa“ ²⁾).

Dessa åsigter vunno ej anslutning. Till grund för arbetet lades i stället ett troligen af LINDSKÖLD mellan åren 1680—86 författadt betänkande om lagrevisionen. Lagen skulle vara allmän och gemensam för alla rikets undersåtar, så vida icke en och annans särskilda beskaffenhet och välfångna privilegier fordrade undantag. Hvad som rörde landet och städerna, borde sammandragas. Dervid skulle det, som varså allmänt, att det kunde lämpas till alla rikets provinser och inbyggare, samt hade den beskaffenhet, att det icke lätteligen var förändring underkastadt, afsöndras ifrån det, som sträckte sig allenast till något särskildt distrikt eller stad, anginge någon viss tid eller eljest vore af föränderlig art och natur. Jus publicum skulle ej vidröras och ämnena för öfrigt indelas i tre klasser: *negotia civilia, criminalia et judicialia* ²⁾).

Sedan man en gång efter dessa grundsatser börjat söka afgöra, hvad som borde införas i lagen, uppstod endast i få fall tvekan. Vid granskning af lagkommissionens arbeten märker man dock, att den med omsorg öfvervägt, hvad som skulle upptagas eller icke. Man ser der, huru i de första lagutkasten hade införts många stadganden af speciel natur, som sedan efter hand borttogos och hänvisades till särskilda förordningar. Kommissionen

¹⁾ POSSE s. 265.

²⁾ POSSE ss. 330—35.

utelemnade sålunda t. ex. ur jordabalken allt, som handlade om *rustnings presterande och knektehåll*, „hvilka voro såsom *œconomica* och kunde efter tidernas skiftning förändras, och därför ej borde inflyta uti en ständig lag;“ om *krono- och militiehemman*, „om hvilka det tillhörde landshöfdingen att bestyra, efter som hans särskilda instruktion innehöll“; om *bergsmanshemman*, ifråga om hvilka „allt som hörde till sjelfva fundum kunde blifva qvar, men specialia och *œconomica* utelemnas“ ¹⁾; om *kyrkors och hospitalers gods* såsom publicum rörande, emedan de stode under konungens och hans kollegiers styrelse ²⁾; om *tienden* „såsom ett *œconomicum*, som egentligen hörde till cam. coll. och vore många förvandlingar underkastadt“ ³⁾; om *grufvor*, „emedan vid dem vore åtskillige privilegier på olika ställen, och de målen vore *casus speciales*“ ⁴⁾ *)

*) Vid behandlingen i lagkommissionen d. 10 Mars 1715 af frågan om rustningars förpantning eller försäljning förekom ett upplysande meningsutbyte: „Här blef omtalt, huruvida thet bör uti then allmänna lagen inflyta om rustningar böra förpantas eller försällas, med hwad mera der till hörer, hvarvid HANS EXCELL. M. M. PRESIDENTEN sig utlät, att det är bäst lemna sådant såsom ett *œconomicum* och thet som efter kongl May:ts egen allernädigste disposition bör sättas utur lagen, såsom ett mål, som står alltid under ändring, hvartill Kongl. May:ts bref af år 1691 den 1 Februari gifwer nog tydlig anledning, thy ju mindre man inmänger sig uti lagen med sådant, som detta mål kan wara, ju bättre är det. GR. CRONHIEM: En lag måste alltid så göras, att den är både allmän och ständig, men detta kan snart ändras och bli satt på annor fot, när konungen så behagar. LEIJONSTEDT: Som detta hörer till landshöfdingen, hvilken har sin instruktion för sig i detta fall, så bör det intet stå i lagen, vid hvilken mening nu ock the öfrige lagcommissionens ledamöter äro, att allt, som hörer till rusthåll, bör uthelemnas i lagen“. Lagk. protok. ss. 319 v.—320. (Riks-Ark.)

¹⁾ POSSE ss. 289—90.

²⁾ Lagk. Protok. från 1711—34, d. 16 Maj 1715, s. 335 v. (Riks-Ark.)

³⁾ Ibm, d. 15 Sept. 1715.

⁴⁾ Ibm, d. 10 Maj 1715 s. 320 v.

Och då af Svea hofrätt anmärkts, att i processlagen borde införas stadganden om *banken*, *Vadstena krigsmanshus*, *amiralitetet* etc., yttrades, att detta vore med afsigt förbigånget, emedan „K. M. alltid kunde efter eget behag ändra dylik jurisdiktion, och anginge sådant såsom speciale beneficier icke den allmänna processen“ ¹⁾. Dylika uteslutningar finner man i ganska stort antal uti lagkommissionens protokoll.

Å andra sidan saknades deremot ej fall, då man upptog ett stadgande, fast man var tveksam, om så borde ske eller icke. Så var fallet med kapitlen om *jagt*, *skadedjurs fällande*, *svedjande* och *skogseld*, som man först menat kunna uteslutas ur den allmänna lagen och påbjudas genom särskilda förordningar, men hvilka, då K. M. befallt, att de skulle qvarstå, upptogs, ehuru till stor del ändrade och förkortade, i det allt uteslöts, som syntes närmare angå betjentes instruktioner ²⁾. Derigenom hade efter konungens befallning inkommit i lagen stadganden, som nu hänföras till ekonomisk lag. Detta är äfven fallet med flera *landt- och stadsnärningar rörande lagbud*, som infördes i lagen, emedan de angingo näringar idkade af tvenne folkets hufvudklasser och därför ansågos vara af mera *allmän* natur. Här upptogs af dessa hushållslagar dock endast det, som hade mera ständig natur och ej så lätt var förändring underkastadt, sålunda endast de allmännaste grundreglerna, på det konungen sedan skulle ega frihet att inom dessa gränser genom instruktioner och speciella lagar fritt förfoga efter särskilda tidens och orters behof ³⁾.

¹⁾ POSSE s. 292.

²⁾ POSSE s. 279.

³⁾ POSSE s. 338.

Lagk. hade alltså sökt *efter materiela grunder* urskilja, hvad som borde intagas i den allmänna lagen. Bearbetningen tog emeliertid lång tid i anspråk. Först frihetstiden var det förbehållet att fullborda det verk, hvartill den enväldige konungen lagt grunden.

Vid arbetet på den nya lagboken hade man länge varit tveksam, om man deri borde upptaga den *offentliga rätten* eller icke. Denna tvekan bortföll med frihetstidens ingång. Redan förut hade vid sidan om konungabalken uppkommit särskilda stadganden af statsrättslig natur, utan att dock hafva införlivats med lagen, t. ex. arf-föreningen af år 1544, riksdagsordningen af år 1617, riddarhusordningen af år 1626, regeringsformen af år 1634 med 1660 års additament. Då nu i den regeringsform, som författades år 1719 och kort derefter aflöstes af en ny utaf år 1720, upptogos äfven de stadganden af statsrätts natur, som hade sin plats i allmänna lagens konungabalk, så uteslöt man efter denna tid ur lagförslagen den offentliga rätten.

1719 års RF. inledde en ny period i lagstiftningens historia. Man åtnöjde sig ej med att återställa förhållandena, sådana de varit före enväldet, utan lade hela lagstiftningen, såväl den allmänna som speciela, i riksdagens hand, åtminstone för så vidt den var samlad. Så heter det i 1719 års RF. 4 §: „Utom ständernas samtycke och vedertagande må hvarken någon *ny lag* stiftas och dem påträngas eller någon *gammal*, med deras goda vilja gifven, ändras eller afskaffas. De *förordningar*, som Kongl. Maj:t med råds råde mellan riksdagar kan pröfva nödigt att göra, böra på nästa riksdag öfverses och ordentligen antagas, der de

skola ega kraft af ständig och allmän lag“ ¹⁾). Konungen egde alltså endast provisorisk lagstiftningsmagt *). För öfrigt lofvade han i sin försäkran „att alltid instämma med samtliga riksens ständer, såsom magtegende, nu och framdeles att göra sådane beslut, som de tjenligast pröfvade“ ²⁾).

Så vidt förändrade voro nu förhållandena, sedan den tid Lagkomm. började sitt arbete. Emellertid fortgick detta alltjemt, och slutligen framlades år 1731 för riksdagen ett fullständigt förslag, som med ringa förändring antogs år 1734 „såsom en allmän, beständig och oryggelig Sveriges lag“ och fick sin stadfästelse d. 23 Jan. 1736.

Frihetstiden bragte dock icke, såsom man ofta velat påstå, några större förändringar i grunderna för lagarbetet. Visserligen kunde man väntat, att ständerna, då de nu sjelfva hade all lagstiftning i sin hand, ej haft samma intresse att skilja från hvarandra de olika lagstiftningsområdena. Men genom de förändringar, som efter år 1719 företogs i de redan förut utarbetade lagförslagen, hafva ej i dem inkommit stadganden af ekonomisk eller speciel natur. Tvärtom bortföller vid behandlingen inför ständerna ej så få dylika lagbud. Dervid åberopades, att stadganden, som skulle rättas efter hvarje orts beskaffenhet eller vore af politilags natur, specialia och oeconomica, ej borde hafva sitt

*) Detta gälde äfven den rätt, konungen efter 2 § RF. hade att „stadga och förordna i sådana särskilte mål, öfver hvilka ingen lag finnes“.

¹⁾ MODÉE I, s. 14. Jfr 1720 års RF. § 4, ibm s. 150 (i hufvudsak samma lydelse).

²⁾ MODÉE I, ss. 10, 136.

rum i en ständig och allmän lag *). Man synes sålunda hafva tillämpat samma grundsatser som under envåldstiden. Detta framgår äfven så väl af *företalen till de särskilda balkarne* i det tryckta förslaget af år 1731, **) som af *stadfästelsen till den allmänna lagen*. Det heter i denna senare: 1:o Att i denna nu utgående lagbok *icke* är någon

*) Af „lagkommissionens förslag till Sveriges rikets lag af år 1734 jemte de vid samma förslag gjorde anmärkningar, Lagk:s svar samt rikets ständers förhandlingar och beslut vid lagens granskning och antagande å riksdagarne 1731 och 1734“, tryckt Sthlm 1841, framgår, att talrika sådana uteslutningar egt rum. Så yttrades t. ex.

vid 13 K. BB., att föreskrifter om risets uppbrännande etc. kunde inkomma i den särskilda skogsordningen, emedan om sådana specialia i lagen ej stadgas kunde (s. 7);

vid 14 K. att lagen borde blifva generel, men i skogsordningen utnämnas, hvar de få svedja, och detta rättas efter ortens beskaffenhet (s. 72);

vid 26 K. att stadgandet om, „att vid bro- och vägasyn 2 af nämnden skulle vara tillstädes“, såsom ett œconomicum väl ej kunde hafva sitt rum i lagen utan i landshöfdingeinstruktionen (s. 91);

och vid 30 K. framställdes anmärkning, att i lagen borde införas stadganden om byggning i städerna, i den mån de hade den natur, att de kunde lämpas till alla städer. Lagkomm:s ledam. invände då, att det vore en olika beskaffenhet med byggningar i städerna och med dem på landet, emedan byggningarne i städerna ofta måste ändras för stadens regularitet skull, och dessutom att detta var ett œconomicum. R.St. funno därför för godt, att det lemnades till en särskild stadga (s. 97);

Ur 7 K. HB. utelemnades, hvad der stadgades om förbud mot skjutande, emedan sådant tjenligare kunde finna rum i en allmän politiorde-ning (s. 195);

och då vid 18 K. fråga väcktes om inrikes vexlar förklarade ständerna, att detta icke hörde till allmänna lagen, utan kunde införas i Res. på Borgersk. Besv. (s. 119).

På samma sätt uteslöts ur MB. duellplakatet såsom ett œconomicum, hvilket kunde vara förändring underkastadt (s. 141).

**) I det 1731 tryckta förslaget innehöll företalet till RB., „att hvad som rörer särskilt förordnade domsäten, therom är ej häruti infört, ej eller thet som angår politie och œconomiemål, the ther efter förefallande omständigheter förändring underkastade äro“; företalen till de öfriga balkarne deremot, att „hvad som särskilte privilegier innehålla, såsom exceptioner ifrån then allmänna lagen, icke kunnat deruti

Konungabalk beskrifven, utan hvad i den förra om konungarätten och dylikt varit infördt, sådant, tillika med riksens ständers rätt och frihet, finnes utförligen stadgadt och belevadt uti Riksens Ständers valakt, vår försäkring, regeringsformen, och riksdagsbesluten, hvilka såsom en af Oss och Riksens Ständer angående regeringsättet antagen fundamental lag böra skattas och anses. 2:o Att allt hvad genom *särskilda privilegier* är fastställt, har i denna allmänna lagen ej kunnat inflyta. 3:o Att de förra lands- och stadslagar häruti äro *sammandragna*, dock så, att alla mål tydligen blifvit utsatte, hvaruti någon skilnad bör vara emellan lands- och stadsrätt. 4:o Att denna lag ej innehåller det, som till särskildt förordnade domsäten hör, eller hvad *œconomie och politie förordningar* angår, hvilka efter förefallande omständigheter finnas mera förändring vara underkastade. 5:o Att någre besynnerlige mål, som sällan förefalla, äro efter noga öfvervägande utlemnade. Emellertid är med all görlig omsorg och åhåga deruppå arbetadt, att i denna lag *alle de nödigaste stycken må finnas, som till det enskilda lefvernet i ett väl bestäldt rike höra, och uti rättegångs och utsoknings mål kunna till rättessnöre tjena*. Härmed kan man ock jemföra, hvad som stadgas i 10: 26 RB: „De mål, som den allmänna hushållningen i riket, kronans hvarjehanda ingälder, så ock de, som någons embete och tjenst, högre eller ringare, och fel deri röra, pröfves och dömes af dem, som konungen vård och inseende deröfver betrott hafver,

införas, utan äro förbigångna, så väl som politie och œconomie mål, the ther efter förefallande omständigheter förändring underkastade finnas. Likaledes äro ock en del besynnerlige händelser, med flit och noga öfvervägande, utlemnade“.

efter ty, som i särskilda stadgar derom sägs“ *). Och äfven eljest förekomma mångenstädes i lagen dylika *hänvisningar till*, „*hvad särskildt finnes stadgadt*“. Så t. ex. vid 14: 13 HB: „Hvad eljest mellan husbonde och tjenstehjon iakttagas bör, dermed förhålles, som särskildt stadgadt är“; vid 29 K. BB: „Huru hus i staden byggas och uppehållas skola, så ock hvad eljest till stadens nytta och prydnad iakttagas bör, derom är särskildt stadgadt“, och vid 26: 2 BB: Prestgårdshusen skola byggas „alla till den storlek, som särskildt derom stadgadt är“.

Fastän den enväldige konungens lagstiftningsmagt till största delen öfverflyttats på ständerna, blef alltså den skilnad, som förut fans mellan olika lagar, långt ifrån att borttagas, bibehållen, och till och med vidare utvecklad. Enligt stadfästelsen till 1734 års lag skilde man *allmän lag* å ena sidan, *grundlagar, privilegier och ekonomi- samt politiförfattningar eller, hvad som rörde allmänna hushållningen, någons embete eller tjenst*, å andra sidan. För stiftande etc. af privilegier kräfdes samtliga ståndens och för ändringar i grundlagarne efter år 1766 derjemte 2 på hvarandra följande riksdagars bifall. Det område, konungens provisoriska lagstiftningsmagt omfattade, skulle väl närmast motsvara det, hvaröfver han före enväldstiden ensam lagstiftat. I vissa stycken var det dock inskränkt. Privilegier voro derifrån undantagna, och resolutioner på de särskilda ståndens besvär hade öfvergått till en riksdagsfråga, så att de ej längre voro en konungens och vederbörande stånds ensak.

Riksdagen synes emellertid ej under frihetstiden varit särskildt ömtålig om sin magt. Regeringen torde

*) ABRAHAMSSON anmärkte om denna § vid 1734 års riksdag, „att utsättas borde, hvad de här omnämnda särskilta stadgarne innehölle“.

tvärtom haft vida friare händer, än ordalagen angifva, ehuru detta ej fick någon större betydelse, då det allmänna lagstiftningsarbetet till stor del hvilade den närmaste tiden efter antagandet af den nya lagboken. Denna bibehölls åtminstone formelt orubbad. Vidtogs någon ändring deri, skedde det genom särskilda författningar.

Så kom statshvälfningen år 1772. Genom regeringsformen af detta år afskaffades alla från år 1680 till 1772 gällande grundlagar, och konungamagten återinsattes sålunda i de rättigheter, som före enväldet tillkommit densamma. Hvad lagstiftningen angår, föreskref denna RF., att konungen ej utan ständernas samtycke eller ständerna utan konungens finge stifta *ny lag* eller *gammal* afskaffa (§§ 40—42). Detta var samma uttryck, som förekom i den gamla konungabalken. Med *gammal lag* förstås väl derfor här närmast 1734 års allmänna lag. Med *ny lag* ändring i densamma *). På liknande sätt kräfdes ständernas samtycke, om någon „*ny lagfråga*“, såsom förra tiders exempel nog samt visade“, uppstode (§ 43). Dermed afsågs väl en fråga af sådan natur, att den, derest den förekommit vid tiden för utarbetandet af 1734 års lag, skulle upptagits i allmänna lagen ¹⁾.

I RF. omnämnes ej konungens urgamla rätt att utfärda *förordningar*, *stadgar* etc. Den ansågs dock tillkomma honom på grund af förhållandena före 1680, ehuru ej i så vidsträckt mån som då. Riksdagens samtycke var, såsom nämdt, nu nemligen er-

*) Privilegier intogo fortfarande en särskild ställning. Huruvida så var fallet äfven med grundlagarne, nämnes ej uttryckligen. Jfr ALIN, Om beräkningen af riksståndens röster enligt 1786 års riksdagsbeslut, Historisk Tidskrift 1884 ss. 298—306; PALMÉN anf. arb., ss. 164, 165.

¹⁾ PALMÉN ss. 179, 180.

forderligt ej allenast till förändringar etc. i den allmänna lagboken, utan äfven vid „nya lagfrågor“. Att denna konungens rätt ej upptogs i RF. berodde väl derpå, att den redan efter sakens natur ansågs ligga i hans styrande magt, liksom den ej heller före 1682 särskildt varit uttalad. RF. afsåg endast att angifva den rätt, riksdagen hade i förhållande till konungamagten; det återstående området betraktades såsom konungens ensak.

Att konungen hade rätt att utfärda förordningar etc. framgår äfven tydligt af riksdagshandlingarne. Så framlade konungen för ständerna vid 1778 års riksdag vissa „lagfrågor, som han med dem ville afgöra“, men begärde allenast deras „råd för att sedan säga sitt nådiga beslut“ i tvenne andra ärenden (en tjenstehjonsstadga och en författning om åtgärder till kreditens upphjelpande genom förbättringar i exekutionsväsendet), hvilka han „såsom ekonomiska blott till deras underdåniga yttrande aflemnade“. Och i anledning af just denna riksdag skref GUSTAF III sjelf: „Man har remarkerat det skickliga sätt, hvarpå konungen i sitt tal skilt de angelägenheter, som han ej kan afgöra utan ständernas medverkan, från dem, öfver hvilka han blott begär deras råd“ ¹⁾. Samma skilnad mellan lagfrågor och, såsom de nu kallades, ekonomimål iakttogs äfven vid de följande riksdagarne. Vid 1800 års riksdag t. ex. öfverlemnade konungen till ständernas underdåniga yttrande propositioner i trenne ekonomiska mål: en tjenstehjonsstadga, en författn. om stängselskyldighet och en ny gästgifvareordning, i anledning hvaraf ett för alla stånden gemensamt ekonomiutskott tillsattes.

¹⁾ Geijer, Saml. Skrift., Suppl. I Gustavianska papperen., Sthm. 1876, s. 257.

I Finland, der 1772 års RF. ännu eger gällande kraft, tillägger man än i dag regenten en dylik förordningsrätt ²⁾).

Emellertid begagnade sig konungen af sin rätt ej endast i rent eller öfvervägande ekonomiska frågor, utan äfven på allmänna lagens område. Sålunda utfärdade han flera ganska viktiga författningar utan riksdagens hörande eller endast efter dess råd, t. ex. förordningarne om konkurs, boskildnad och urarfvamål af d. 26 Aug. 1773 och d. 28 Juni 1798. Särskildt efter år 1789 äro exemplen derå ganska talrika.

Så stod frågan vid statshvälfningen år 1809. När nu i 1809 års RF. *skildnad göres* mellan allmän civil- och kriminallag å ena sidan samt lagar och författningar, som angå rikets allmänna hushållning, å den andra, utan att någon närmare utredning lemnas öfver dessa begrepp, hvilka upptagas såsom själfklara, har man naturligen närmast att utgå från historiskt gifna förutsättningar och ej från några mer eller mindre godtyckliga abstrakta principer, detta så mycket mer, som RF:s författare, såsom vi minnas, själfva uppgifvit sig afse att bygga på historisk grund.

Af den utredning, vi ofvan lemnat, torde framgå, att gränsen mellan den lagstiftning, som tillkom konungen allena, och den, hvilken han hade att dela med folket och dess representant riksdagen, allt från 13:de seklet oberoende af förändringar i statsskicket städse bibehållit hufvudsakligen samma karakter. Å ena sidan stod *lagboken* (LSL:ne, LL:ne, StL, 1734 års lag) såsom föremål för den *gemensamma lagstiftningen*, å andra

²⁾ PALMÉN, ss. 175— 81..

sidan *konungens rätt att ensam stadga i hvad derut-
öfver var erforderligt. Det var en yttre, rent formel
gräns. Emellertid hade man efter hand börjat efter inre
materiella grunder afgöra, hvad som skulle intagas i lagboken.*
Redan då landskapslagarne förenades i en allmän landslag,
hade ju många stadganden af speciel natur utelemnats.
Och detta blef ännu mera fallet, när 1734 års allmänna lag
trädde i stället för LL:ne och StL. *Den rent formella grän-
sen kunde då ej gerna bibehållas, åtminstone ej sedan riksdagen
erhållit bestämd och lagstadgad andel i den allmänna lag-
stiftningen. Det kunde ej vidare blifva den omständighet
ensam, om en fråga upptagits i den kodifierade lagboken
eller ej, som borde bestämma, till hvilket lagstiftningsområde
den skulle höra. Frågans egen inre natur måste härvid vara
afgörande. Detta fann sin bekräftelse i 1772 års RF., då det
der stadgades, att riksdagen skulle medverka ej allenast
vid förändringar i den allmänna lagen, utan äfven vid de
nya lagfrågor, som möjligen kunde uppkomma. Båda
dessa ställes nu under det gemensamma namnet „lagfrågor“
i motsats mot „ekonomimål“.*

Vi hafva redan med ledning af 1734 års lag sökt
bestämma, hvad som uti 1772 års RF. borde förstås med
„ny lagfråga“ i motsats till ekonomimål. Det är ock
till denna lag, vi hafva att vända oss för att få klar-
het öfver, hvad som enligt vår nu gällande RF. är att
räkna såsom „lagfråga“ (allmän civil- och kriminallag),
och hvad som hör under begreppet ekonomilag eller
mål, som angå rikets allmänna hushållning.

Författarne till 1734 års lag insågo nog svårigheten
att uppdraga en gräns mellan dessa områden. I lagbo-
ken sökte de emellertid att ej införa andra stadgan-
den än dem, som ansågos ega karakter af allmänna lag-

bud. Denna lagkommissionens åsigt godkändes faktiskt af riksdagen genom lagens antagande och uttalades med tydliga ord af konungen i stadfästelsen af densamma. Det låg då nära till hands att antaga, det alla de ämnen, som voro upptagna i 1734 års lag, skulle vara att hänföra till konungens och riksdagens gemensamma lagstiftningsområde, och hvad som låg derutanför, med undantag af grundlag, privilegier och kyrkolag, till konungens. Denna åsigt var, såsom vi sett, förherskande ännu den närmaste tiden efter RF:s antagande. Den kunde dock ej med fog göra anspråk på att hafva funnit en allmängiltig regel. Å ena sidan var det möjligt, att lagstiftaren begått misstag. Man ser, hur i 1734 års lag upptagits flera ämnen af otvifvelaktigt ekonomisk natur. Å andra sidan måste alltjemt vid sidan om den allmänna lagen uppkomma „nya lagfrågor“. Att räkna allt, som ej upptagits i allmänna lagen, till ekonomisk lag kunde ej heller gå an, då man länge fortfor att låta lagboken vara oförändrad och upptaga ändringar och tillägg i särskilda författningar.

För skilnaden mellan lagfrågor och ekonomimål kan man därför ej lägga den omständigheten ensam till grund, om en fråga upptagits i 1734 års allmänna lagbok eller icke. Man får i stället *fästa sig vid de grundsatser, som följdes vid arbetet på denna lag, och som funno ett uttryck i stadfästelsen till densamma.* I tvifvelaktiga fall har man då att tillse, *huruvida en fråga är af den natur, att den, om det nu gäلت att med ledning af dessa grundsatser upprätta en allmän lagbok, med rätta bort upptagas i densamma.* I den allmänna lagboken skulle enligt dessa grundsatser upptagas det mera allmängiltiga, *„alla de nödigaste styckena, som till det enskilda lefvernet i ett väl bestäldt rike hörde*

och uti rättegångs- och utsökningsmål kunde till rättesnöret tjena". För ekonomisk lag var det utmärkande deremot, att den *„efter förefallande omständigheter måste vara mera förändring underkastad"*. Man kan då väl tänka sig, att det, som då ansågs vara af allmän natur och därför upptogs i allmänna lagen, sedermera kunnat förlora denna karakter, och att å andra sidan sådana ämnen, som en gång uppfattats såsom ekonomiska och föränderliga kunnat öfvergå till allmänna och ständiga. Häre ligger också en grund till, att nya lagfrågor kunnat föras än till den ena än till den andra lagstiftningsgruppen. Gränsen var betingad af samhällsutvecklingen. I den mån, denna komme att medföra en öfverflyttning till de allmänna domstolarne af den domsrätt, som tillhört särskilda administrativa myndigheter, och staten öfverlemnade ett större utrymme för den enskilda verksamheten, i hvad den allmänna hushållningen rörde, måste den ekonomiska lagstiftningsmagten komma att inskränkas ¹⁾. Man måste väl erkänna, att det förhållande, att ett stadgande upptagits i allmänna lagen, i tvifvelaktiga fall har den största betydelse för att afgöra den lagstiftningsgrupp, till hvilken det bör föras. Vi förbise ej heller den ledning, man i dessa hänseenden kan hemta af LK:s och LB:s arbeten, äfvensom af de försök, som, efter hvad ofvan visats, tid efter annan framkommit, att uppställa en teoretisk grund för skilnaden mellan allmän och ekonomisk lag. Men hvad vi vilja hafva sagdt är, att hufvudledningen för att uppdraga en riktig gräns mellan dessa lagområden är att söka i de grundsatser, som följdes vid arbetet på 1734 års lag.

¹⁾ KU:s utl. N:o 14 1807, s. 9.

Vi hafva ofvan antydt, att *praxis* efter 1809 ifråga om gränsen mellan 87 och 89 §§ ej varit fast och klar. Vi vilja dock nu *tillse, i hvad mån den svarar mot det resultat, hvartill den historiska utredningen ledt oss.*

Den konstitutionela utvecklingen har medfört, att numera en lagfråga i tvifvelaktiga fall anses böra lemnas till konungs och riksdags gemensamma afgörande. Mot denna grundsats är ej i och för sig något att invända. En fråga af dylik tvifvelaktig natur kan ej förlora på, att riksdagen medverkar vid densamma, och för regeringen måste det äfvenledes vara en förmån att så befrias från att ensam bära ansvaret. Men då man med ledning af RF:s bokstafliga ordalydelse vill angifva det sätt, hvarpå lagstiftningsmagten är fördelad, måste man komma till en motsatt uppfattning. Den rätt, som vid lagstiftningen tillkommer konung och riksdag gemensamt, är nemligen bestämdt utstakad i RF., under det den, som tillhör konungen ensam, der omnämnas endast, för så vidt det är erforderligt för att framhålla de befogenheter, riksdagen i dylika frågor i allt fall eger, nemligen att uttala önskningsar etc.

Vi skola därför *först* framhålla de områden, vid hvilka lagstiftningsmagten utöfvas af konung och riksdag gemensamt, *sedan*, hvad som tillkommer riksdagen ensam, och så *till sist* tillse, huru mycket af det återstående konungen ensam tillhöriga området kan hänföras under hans „ekonomiska lagstiftning“. Och dervid blifva vi i tillfälle att begränsa begreppet „ekonomisk lag“ ej allenast gentemot allmän lag, utan äfven mot de förvaltningsföreskrifter, som det jemväl tillkommer konungen ensam att utfärda; äfvensom ock att kunna följa de gränsförflyttningar, som under tiden egt rum mellan de olika lagområdena.

RF. stadgar ej *en* form såsom gemensam för alla lagar, som skola stiftas under samverkan af konung och riksdag. Uppfattar man den i 87 § föreskrifna formen såsom den regelrätta, finner man å ena sidan fall, der denna form är förstärkt och delvis ändrad, såsom vid grundlagarne, å andra sidan sådana, der man af särskilda skäl efterskänkt en eller annan af de i 87 § föreskrifna formaliteterna.

För att förekomma onödiga och förhastade ändringar i *grundlagarne*, till hvilka efter RF:s föreskrift räknas: regeringsform samt riksdags-, successions- och tryckfrihetsordning, har man för dem på grund af deras stora betydelse föreskrifvit en omständligare lagstiftningsform. Stundom har man dock ansett sig nödsakad afvika från denna. Detta var fallet t. ex. vid antagandet af vår nu gällande tryckfrihetsordning. Man åberopade dervid, att föregående riksdag gifvit sitt samtycke till, att en dylik ändring finge ske ¹⁾. Liknande var förhållandet med *riksakten*. Ehuru den bragte flera ändringar i de svenska grundlagarne, antogs den genom *en* riksdags beslut. K. M. ansåg, att förhållandena med nödvändighet fordrade lagens åvägbringande utan uppskof, ständerna anslöto sig till samma åsigt, och de båda konstit. magterna förenade sig sålunda om att för detta ändamål åsidosätta grundlagens bud ²⁾. Riksakten räknas därför ej hos oss som grundlag, ehuru den i Norge har denna egenskap sig tillagd. Äfven i fråga om hvad som upptagits i grundlagarne, har man gjort sig skyldig till inkonsequenser. Det är ju onekligen själfva

¹⁾ ALIN, Sättet för tryckfrihetslagens antagande 1812, Hist. Tidskrift 1886, s. 193 ff.

²⁾ ALIN, Sättet för riksaktens antagande, Hist. Tidskrift 1887, s. 297.

statsförfattningen, som skulle hafva sitt rum i grundlagarne. I dem hafva dock influtit stadganden, som ej ega egentlig grundlags natur, utan bort höra till den allmänna eller ekonomiska lagstiftningen *). Särskildt är detta fallet med flere delar af tryckfrihetsordningen. Sverige är det enda land, i hvilket åt alla bestämmelserna om tryckfriheten förlänats grundlags natur ¹⁾. I allmänhet har man dock i grundlagarne upptagit endast de hufvudsakliga stadgandena och öfverlemnadt ärenden, hvilka borde kunna ändras på mindre omständligt sätt, till ett annat lagstiftningsområde **). Det är hos oss ej uteslutet att bland grundlagarne upptaga nya lagar, liksom ock exempel förekomma, att stadganden flyttats ur grundlag till allmän lag.

Privilegierna intaga fortfarande en särskild ställning. Oberoende af hvilken lagstiftningsgrupp, de eljest på grund af sin natur skulle tillhört, fordras nemligen för ändring etc. i adelns och presterskapets ännu qvarstående privilegier, jemte riksdagens bifall, samtycke af resp. adels- och kyrkomöte. Ur 1734 års lag skulle, efter hvad stadfästelsen angifver, hafva uteslutits, „allt hvad genom särskilda privilegier var fastställt“. Dock förekommer der ett och annat stadgande af privilegii natur, till följd hvar-

*) Man skulle därför hos oss på sätt och vis kunna tala om grundlagar i materiel och formel betydelse (HERMANSON, s. 31).

**) För att lättare medgifva ändring i bestämmelserna om biskopsval, gaf man år 1873 § 29 i RF. den lydelse, att „konungen utnämner en af de tre, som i den ordning kyrkolagen stadgar föreslagne blifvit“, i stället för att det förut stod: „med hvilkas val efter förra vanligheten förhållas“.

¹⁾ Ask, Om ansvarighet för tryckfrihetsbrott, Akad. Afh., Lund 1890, s. 242.

af ovisshet ännu råder vid vissa lagstadganden, huruvida de upphäft liknande stadganden i särsk. privilegier, eller om dessa senare i allt fall ega kraft. Af de fordom så betydande privilegierna, åtminstone af adelns, är det emellertid ej mycket, som ännu eger gällande kraft ¹⁾).

Af de lagar, riksdagen gemensamt med konungen eger stifta, bilda de, som upptagas i 87 §, hufvudgruppen. Derunder höra *allmän civil- och kriminallag, kriminallag för krigsmagten och kyrkolag*.

För bestämmande af detta lagstiftningsområdes gränser måste först utredas, hvad som ligger i uttrycket „*allmän*“. Detta ord kan ej stå helt öfverflödigt. Äfven i Tyskland finnes en grupp af författningar, som till allmän lag inskränka folkrepresentationens medverkan t. ex. den Bayerska förf. af år 1818 *). Man har här kommit till det resultat, att allmän lag bildar motsats till *individue*l, icke, såsom man kunde vänta, till lagar af lokal och partikulär betydelse eller sådana, som afse endast enskilda stånd eller klasser ²⁾). Så kan ej vara fallet enligt vår rätt. En blick på den hist. utvecklingen hos oss, särskildt på stadfästelsen till 1734 års *allmänna* lag jemte de förarbeten, som föregingo denna, visar, att allmän lag här står i motsats ej allenast till individuel, utan äfven till

*) „Ohne den Beirath und die Zustimmung der Stände des Königreichs kann kein allgemeines neues Gesetz, welches die Freiheit der Personen oder das Eigenthum der Staatsangehörigen betrifft, erlassen, noch ein schon bestehendes abgeändert, authentisch erläutert oder aufgehoben werden“ VII § 2.

¹⁾ HANS H:SON WACHTMEISTER, Utredning rörande de Ridderskapets och Adels privilegier, förmåner, rättigheter och friheter, som böra anses ännu ega gällande kraft, Sthlm 1886, ss. 1—9, 250—55.

²⁾ HÄNEL. SS. 127. 128.

speciel. Allmän lag bildar motsättning till stadganden, som afse endast ett mindre område, ett mindre antal personer eller endast en viss tid. Så fattade äfven LK. sitt uppdrag, då den i början af detta årh. hade att utarbete förslag till allmän lag.

Sedan vi fått klarhet öfver begreppet allmän, kunna vi skrida vidare och fråga: hvad bör inbegripas under uttrycket „allmän civil- och kriminallag“? I 1734 års allmänna lag afsåg man väl att upptaga negotia civilia, criminalia och judicialia. Då här endast nämnes civil- och kriminallag, ej processlag (judicialia), skulle man tro, att *processen* ej borde räknas derunder. År 1730 föreslog ock lagkommissionen, att, „sedan „*sjelfra lagen*“ blifvit antagen, processen och exekutionen kunde författas“. Detta förslag vann ej bifall. Äfven *RB. och UB.* upptogos i den allmänna lagboken. När det derför i 87 § endast nämnes allmän civil- och kriminallag, har det vunnit be-
fästad häfd att derunder *inbegripa äfven rättegångsordningen för så väl civila som kriminela mål* ¹⁾.

Vi skola då genomgå och söka närmare bestämma, hvad som bör hänföras under begreppen *allmän civil- och kriminallag uti den betydelse, hvori de förekomma i RF.*

Den allmänna civillagen *), hvilken äfser att innehålla de rättsregler, som bestämma de enskildes allmänna personliga och förmögenhetsförhållanden till hvarandra, skulle väl närmast vara att söka i *GB., ÄB., JB., BB., och HB* af 1734 års lag. Det är dock ej endast civilrättsliga bud, som innehållas i dessa balkar. Dels hade

*) Den kallas numera vanligen endast civillagen och svarar mot den allmänna privaträtten, till skilnad från den speciela, som bestämmer de enskildes förhållanden till hvarandra vid särskilda yrken.

¹⁾ SCHLYTER, Juridiska afhandlingar, 2:ra H., Lund 1879, s. 250.

nemligen redan från början, såsom vi sett, stadganden af ekonomisk natur i dem influtit, dels hafva deri upptagna lagbud, som ursprungligen verkligen haft allmän civilrättslig karakter, med ändrade förhållanden förlorat denna. Uppgiften blir därför att tillse, i hvad mån dessa balkar ännu kunna angifva den allmänna civillagens innehåll, och dervid lemnas oss god ledning af *LK:s* och *LB:s* arbeten, äfvensom af yttranden, som fäldes under arbetet på 1734 års lag.

I *GB. och AB.* af 1734 års lag har *LK. ej* ansett något stadgande vara af ekonomisk natur. Allt som innehålles i dessa balkar kan väl också ännu anses tillhöra den allmänna civillagen *).

Detta torde äfven i hufvudsak gälla *JB.* Redan under arbetet på 1734 års lag vidtogs, såsom vi sett, en betydande utgallring ur denna balk af rättsbud, som ej hade allmän lags natur. Högst få voro därför också de stadganden, *LK. såsom ekonomiska uteslöt.* Så var endast fallet med 16: 9 om ödeshemmans upptagande och 4: 9 ang. förbud mot att söndra eller minska skattskyldig jord. Dessa så uteslutna stadganden få väl äfven nu anses ega ekonomisk natur. Åtminstone har konungen städse på egen hand utfärdat författningarne om hemmansklyfning och jordafsöndring **).

Vid *HB. och BB.* är gränsen mellan civil och ekonomisk lag vida svårare att uppdraga. I *HB.* finner man sålunda icke så få stadganden af egentligen

*) Vid *GB.* torde det ej så mycket vara frågan att draga en bestämd gräns mot ekonomisk lag som mot kyrkolag.

**) Detta var fallet med *K. F.* i detta ämne af år 1827, 1864 och 1881. 1864 års förordning utfärdades ej efter *HD:s* utan efter *Kam. Koll.* hörande.

ekonomisk natur, som der upptagits, emedan de ansågos röra näringar, drifna af tvenne befolkningens hufvudklasser. LK. uteslöt flere af dessa stadganden ur sitt förslag. Så var fallet med 1: 10 om vräkare, 2 K. om stapel- och uppstäders handel, 3 K. huru burskap vinnas må, 4 K. om gross- och krämarehandel, 5 K. huru utländsk man köpenskap drifva må, 6 K. om landsköp, 7 K. om marknader, 8 K. om mått och vikt. Af dessa lagbud hafva 1: 10 och största delen af 3 K. fortfarande gällande kraft, 8 K. bortföll år 1858. Hvad de öfriga (2 K, 3: 3, 4—7 K.) angår, *upphäfdes* de uttryckligen efter rikets ständers medgifvande genom K. F. d. 18 Juni 1864 ang. utvidgad näringsfrihet. I samband med sin anhållan om en ny näringslagstiftning hade nemligen R. St. redan på förhand lemnat detta medgifvande. De ville dermed undanrödja alla betänkligheter, som kunde resa sig mot ett från konungen ensam utgående upphäfvande af de i 1734 års lag intagna, till näringsrätten hörande stadgandena, helst som de ämnen, hvilka afhandlades i dem, efter riksdagens åsigt vore af beskaffenhet att med undantag af stadgandena om burskap allmänt anses tillhöra den ekonomiska lagstiftningen ¹⁾. *För öfrigt torde HB. ännu få anses ega civillags natur.* Detta gäller på sätt och vis *äfven* det upphäfdä 14 K. „om legohjon“. Tjenstehjonsförhållandet har från början till alla sina delar behandlats i den allmänna rätten, ehuru man i denna företrädesvis tog hänsyn till dess privaträttsliga sida, under det statens intresse tillvaratogs genom särskilda författningar. Så var redan fallet enl. LSL:ne och LL:ne,

¹⁾ RD:s Skrifv. 1864 N:o 132; Jfr Mot. 2:ra Kamm. s. å. N:o 76.

och det bibehölls äfven i 1734 års lag, hvarest i ofvannämnda 14 K. de hufvudsakligaste föreskrifterna derom återfinnas, men ock endast dessa, under det man för bestämmelserna i öfrigt hänvisade till, hvad särskildt var stadgadt. Tidigt hade dock framträdt kraf på, att alla föreskrifterna om tjenstehjonsförhållandet måtte förenas i *en* författning. Redan i vår äldsta legostadga af år 1664 upptogos därför jemväl ur allmänna lagen de privaträttsliga bestämmelserna. Och detta har bibehållit sig i de följande legostadgarne, äfven den nu gällande af år 1833. Ehuru dessa stadgar utfärdats af konungen i kraft af hans ekonomiska lagstiftningsmagt, förklarade de sig ej allenast återgifva och fullständiga, utan äfven ersätta och afskaffa, hvad den allmänna lagen i ärendet föreskrifvit. 1833 års legostadga måste sålunda anses hafva trädt istället för 14 K. HB. Men deraf följer icke, att alla de stadganden, hvilka från allmänna lagen öfverflyttats till legostadgan, derigenom öfverlemnats till K. M:s fria beslutande rätt. Riksdagen eger medverka vid de stadganden deri, som hafva allmän lags natur, och vid bestämmande af gränsen för detta område har naturligen 14 K. HB. ss. i hufvudsak begränsande civillagen den största betydelse, fast man måste medgifva, å ena sidan att i detta kap. finnas stadganden, som egentligen ej ega civillags natur, och därför borde stå utanför gränsen för riksdagens medverkan, och å andra sidan att i tjenstehjonsstadgan förekomma äfven andra bestämmelser, vid hvilka riksdagen bör medverka. Den synes dock öfvervägande vara af ekonomisk natur. Att man verkligen vid lagstiftningen sökt skilja de olika delarne i tjenstehjonsstadgan, framgår tydligt af denna stadgas behandling vid riksdä-

garne ¹⁾. Utvecklingen torde likväl gå derhän, att på grund af de civilrättsliga bestämmelser, som finnas upptagna i tjenstehjonsstadgan, den kommer att helt öfverflyttas till 87 §, liksom det skett med lagen om lösdrifvare af år 1885.

Det är emellertid egentligen vid *BB.*, den civila och den ekonomiska lagstiftningen möta hvarandra. *Skilnaden mellan BB. och de öfriga balkarne*, har LK. ²⁾ angifvit så, att då *GB.*, *ÄB.*, *JB.* och *HB.* hade till föremål att stadga *personers förhållande till personer*, antingen i afseende på *sjelfva deras personlighet* eller ock i fråga om *deras rätt till lös eller fast egendom*, skulle *BB.* hufvudsakligast afhandla, så att säga, *egendoms förhållande till egendom*. I de förra balkarne inginge *egendomen endast genom personerna*, i det dessas olika titlar, att förvärfva och besitta egendom eller rättigheter, der bestämdes; men i *BB.* inginge *personerna endast genom egendomen*, i det de rättigheter utstakades, som åtföljde egendomarna ur den ena personens hand i den andras, och som personen utöfvade eller iakttog blott derför, att hans egendom stod i ett visst förhållande till en annaus. *BB.* skulle alltså vara en *servitutlag* *), stadga, *hvad den ene grannen hade att göra eller låta för att sätta den andra i tillfälle att rätt bruka sin egendom*, och hvilka band de *inbördes* måste tåla å bruket af den egendom, som dem i grannelaget tillhörde. Med ledning af denna definition har LK. sökt och i allmänhet på ett träffande sätt sätt lyckats genom exempel angifva,

*) Detta uttryck användes i de tidigare utkastten.

¹⁾ Jfr WINROTH, Om tjenstehjonsförhållandet, Akad. Afh. I, Ups. 1878, ss. 34—40.

²⁾ Motiver till *BB.*

hvad som borde upptagas i eller såsom ekonomiskt uteslutas ur BB.

- 1) BB. stadgar icke, „huru allmänna byggnader skola uppföras eller underhållas, icke heller huru tomt i mangård och ladugård bör byggas, men väl hvad man har att iakttaga för att ej bygga sin granne till men, och huru i städerna, der grannar vanligtvis äro trångbodda, nödigt utrymme må vinnas, genom begagnande af den i vissa fall viderboende eller nabo tillagda lösningsrätt“.

I anledning deraf uteslöt LK. ur sitt förslag 2: 1, 3, huru tomt skall bebyggas, etc.; 26 K. huru allmänna hus skola byggas och 28: 1, 2 om gästgifvaregårdsbyggande *).

- 2) BB. stadgar icke, „huru allmänna skogar, marker eller fisken nyttjas, icke heller huru bonde bör sin jord häfda och göda, ängar rödja och vårda, skog och betesmark odla, eller humlegård anlägga, men huru grannar skola sig emellan begagna skog, mark, fiske eller andra förmåner, som de i sambruk ega, så att den ene ej tillskansar sig något på den andres bekostnad“.

LK. uteslöt därför ur förslaget 6: 1, om åkers och ängs häfd; 7 K. om humlegård; 10: 3, 8, 9, om skogar; 13 K. huru bötas skall, när bärande trä olofligen hugges, och huru andra igen planteras skola; 14 K. om svedjande; 16 K. huru allmänningar nyttjas måge; 18 K. om konun-

*) Deremot upptog LK. ur Byggnadsordningen en del stadganden om byggnad i städerna, som uteslutits vid bearbetningen af 1734 års lag och hänvisats till särskild författning. Byggnadsordningen stiftas dock fortfarande af konungen ensam.

gens enskilda och frikallade, så ock andra allmänna fiskerier.

- 3) BB. stadgar icke „hvilket sätt att skifta må vara för landtkulturen det nyttigaste, men i hvilka fall grannar äro pligtige att låta sina egor gå i skifte, hvilka grunder vid skiftet böra följas, på det äganderätten ej må förnärmas, och huru ett skifte lagligen bör vara utlyst och kunna klandras“.

LK. uteslöt därför 1: 1 m. 1 och 3, 3 m. 2, 3 K. om ödesby, 4: 2 m. 2, 3, 4.

- 4) BB. stadgar icke, „på hvad sätt hägnad af särskilda slag tjenligast göres, men huru skyldigheten att hägnad upprätta och hålla grannar emellan skall mätas“.

LK. uteslöt därför 5: 3 om hägnads beskaffenhet, 6: 4 om skyldigheten att upprätta ny och vidmagthålla gammal gärdesgård.

- 5) BB. stadgar icke, „huru vägar för allmänna rörelsen anläggas och underhållas, men huru den ene grannen må fordra väg öfver den andres ägor eller biträde till väghållning, då den för dem gemensamt tarfvas“.

I anledning deraf uteslöt LK. ett stort antal i 4 och 25 K. förekommande bestämmelser om vägars anläggande och underhåll etc.

- 6) BB. stadgar icke, „huru allmänna vattenledningar göras eller strörensningar verkställas, icke heller, huru många famnar dike man årligen är skyldig för sin egen åker gräfva eller upprensa, men hvad granne har rätt att äska af annan,

för att från sin jord ega nödigt aflopp för vatten“.

LK. uteslöt därför 6: 2 angående årlig dikningsskyldighet.

7) BB. stadgar icke, „huruvida det må vara efter allmänna hushållsbegrepp gägneligt eller med allmänna skattsystemet förenligt, att nya qvarnar eller vattenverk anläggas, men huru det skall undvikas, att sådana anläggningar göras till men för andras egor eller inrättningar, och huru olägenheten af uppdämningar må kunna afhjelpas, sedan den ej mera genom klander står att undanrödja“.

LK. uteslöt därför 20: 5 om straff för den, som tager mäld på oskattlagd qvarn.

8) BB stadgar icke, „huru eldskador genom allmänna brandordningar må förekommas, eller huru den, som lidit af brand, må njuta allmänt understöd, genom brandstod, försäkring eller annorledes, men huru hvarje enskild är pliktig att försiktigt umgås med eld eller att ersätta den skada, som genom hans vållande kommer å grannes egendom“.

LK. uteslöt därför 15: 2, ang. hvad iakttagas bör, då skogseld uppkommer, och om vådabot; 15: 4, 5, 6 om grannars etc. åligganden samt ansvar vid inträffande skogseld; 24: 4, 5, 6, 7 om brandstod.

9) BB, stadgar icke, „hvilka policeanstalter, som kunna vara nödiga, då smittosam sjukdom bland hemdjur utbreder sig, men huru skada, som hemdjur gör eller får, skall gäldas“.

LK. uteslöt därför 11: 2 *m. 2* och 11: 3 om vallhjon; 22: 5 *m. 3 ff.* om boskapspest etc.

- 10) BB. stadgar ändtligen icke heller, „hvad allmänna hushållningen kan fordra för att afböja nyttigt villebråds utödande, eller huru allmän jagt eller skallgång efter skadedjur skall anställas, men i hvilka fall den enskilde är skyldig tåla, att annan å hans egor jagar“.

LK. uteslöt därför 23 K. om, huru skadedjur måga fällas, så ock skall och vargagårdar hållas böra. Dessutom uteslöt LK. af samma anledning, allt hvad som stadgades om gästgifverier i 28 K.

Det var sålunda ett ganska stort antal stadganden, som LK. med ledning af den uppställda, utan tvifvel i hufvudsak rigtiga principen utmönstrade ur sitt förslag till BB. Om detta blifvit gällande lag, hade äfven vid denna balk skilnaden mellan civil och ekonomisk lag ej varit underkastad någon större tvekan. Endast de allmänna och mera hufvudsakliga bestämmelserna skulle då kommit att qvarstå i lagboken, under det de speciela och reglementariska hänvisats till särskilda af konungen utfärdade författningar.

Förslaget har dock ej blifvit antaget. 1734 års BB. är ännu gällande lag, och att dess grundsatser ej äro desamma, som de, hvilka legat till grund för LK:s arbete, torde otvetydigt framgå af de många nyss papekade uteslutningarne. Hvilken den grundsats är, som ledt författarne till BB. i 1734 års lag, har man emellertid svårt att finna. De synas utan större urskiljning hafva öfverflyttat stadganden af ekonomisk natur ur de äldre BB:ne och ur författningar, som, med eller utan riksdagens medverkan, särskildt under 17:de seklet utfärdats i en mängd dylika ämnen. Dessutom upptogos ju i denna balk på grund af konungens befallning flere

rent ekonomiska stadganden, som man annars tänkt utesluta, och som äfven sedermera såväl af LK. som eljest ansetts tillhöra konungens ekonomiska lagstiftning.

Om alltså LK:s grundsatser äro olika dem, som legat till grund för 1734 års ännu gällande BB., återstår det att tillse, huruvida icke dessa grundsatser, fast ej erkända i lag, ändock i praxis följts vid lagstiftningen efter denna tid, då det gällt att uppdraga gränsen mellan civil och ekonomisk lag.

Det är emellertid svårt, ja nästan omöjligt, att gifva ett bestämdt svar på denna fråga eller att noggrant angifva, hvilka stadganden i BB. måste anses ega civil eller ekonomisk natur. Af de lagbud, som LK. uteslöt ur BB. såsom ekonomiska, hafva flere efter hand uttryckligen upphäfts eller blifvit antiqverade. Vid andra åter står man ofta, ehuru de ej uttryckligen äro upphäfdade, tveksam, om och i hvad mån de ännu kunna anses ega gällande kraft. Lagstiftningen vid denna balk har nemligen företrädesvis egt rum genom särskilda författningar vid sidan af lagen. Konungen egde ju rätt att i särskilda författningar närmare utveckla lagens grundsatser, der denna endast innehöll de mera hufvudsakliga stadgandena. Men i dessa upptogos då i allmänhet äfven allmänna lagens bestämmelser, och det ej alltid i oförändradt skick, utan ofta mer eller mindre förändrade. Dylika författningar utfärdades dock merendels af konungen ensam i kraft af hans ekonomiska lagstiftningsrätt, och detta till och med i de fall, der de ändrade BB:s bestämmelser. Sammanblandningen vållade då, att de ur allmänna lagen upptagna stadgandena i regel kommo att föras under samma lagstiftningsgrupp som de

ekonomiska, eller åtminstone att det lemnats obeståndt, vid hvilka delar af en dylik författning riksdagens medverkan är erforderlig, för så vidt ej den allmänna lagen dervid kan lemna vägledning, såsom vi sett vid tjenstehjonsstadgan. Men sedermera har utvecklingen alltmera gått i motsatt riktning, så att det ofta blifvit de i en dylik författning upptagna civilrättsliga buden, som kommit att bestämma, hvilken lagstiftningsgrupp hela författningen skall tillhöra. De ekonomiska och speciella stadgandena i dylika författningar hafva sålunda kommit att dela de civilrättsliga bestämmelsernas öde, i det de jemte dessa hänskjutits till konungs och riksdags gemensamma lagstiftning.

Tvenne exempel hemtade ur BB. skola belysa denna utveckling, det ena är skifte, det andra vattenrätten.

1734 års lagstiftare hafva i BB. upptagit stadganden om skifte af jord. Under 18:de och början af 19:de seklet utfärdades emellertid i särskilda författningar vid sidan af den allmänna lagen för jordbrukets främjande påbud om stor- och enskiften, som skulle träda i stället för lagens skifte. Dessa författningar, hvilka ofta voro olika för skilda landsdelar, utfärdades af konungen, än med, än utan riksdagens medverkan. Man synes ej heller haft skäl att vara missbelåten med, att konungen ensam utöfvade denna rätt. Om 1803 års enskiftesförfattning, som konungen ensam utfärdat, yttrar statssekr. ROSENBLAD, „att det ej vore troligt, att under något annat regeringssätt denna författning skulle hafva utkommit, utan antingen blifvit tillbaka-hållen af allmogens farhåga eller af klagomål öfver rubbningar i laga kraftvunna åtgärder, eller hade den blifvit

så vanställd af omgångar och formaliteter, att den förfe-
lat sitt ändamål“.

Med åberopande af § 89 RF., begärde också R. St. på riksdagen 1809—10, att författningarne om stor- och enskiften måtte öfverses. Denna begäran upprepades vid riksdagen 1815, och i anledning deraf tillsattes kommitterade, som år 1817 öfverlemnade ett förslag, hvilket 1825 kom till H. D. Behandlingen uppsköts dock der efter begäran af dåv. statssekreter. DANCKWARDT, emedan denne önskade infordra vidare upplysningar.

Emellertid hade nu LK. utarbetat förslag till BB. Den hade dervid gått ut från grundsatsen, att egodelningslagen, då den måste lämpas efter olika lands- orters beskaffenhet och oftare måste ändras, ej i sin hel- het kunde i den civila lagboken intagas. LK. erkände väl, att eganderättens helgd och säkerhet såsom villkor för samhällets bestånd och jordbrukets förkofran måste genom civillagen äfven i anseende till egodelningen stadgas. Men den ansåg det ej möjligt att sträcka lagens åtgärd i denna fråga längre än, att den å ena sidan innehölle denna säkerhet, bestående deruti att ersättning för det, som toges från ett hemman och lades till ett annat, alltid gäfves efter i allmän lag stadgade grunder, som icke af ekonomisk lag kunde ändras; å andra si- dan föreskrefve, att hvarje jordegare i by vore underkastad ett sådant tvunget byte. Alla öfriga föreskrifter vore af så temporär natur, att de borde hänföras till de författ- ningar, konungen enl. 89 § RF. egde besluta och ut- färda ¹⁾.

¹⁾ Se LK:s förslag till BB. i Riksarkivet Försl. I., PM. om ego- delning; II ett yttrande om egodelning. Jfr motiven till 4:de kap. BB.

Efter dessa grunder intog LK. i sitt förslag blott en del bestämmelser om skifte och hänvisade de öfriga till landtmätareinstruktionen.

Redan år 1811 hade LK. utarbetat de första utkasterna till BB., men först år 1819 offentliggjordes de i tryck. Härefter synes orsaken hafva legat till, att den Komm., som år 1817 afgaf sitt förslag, ej tagit hänsyn till LK:s arbete. Båda kommittéerna hade arbetat vid sidan af hvarandra. Anledningen åter till DANCKWARDTS önskan, att H. D. skulle uppskjuta behandlingen af det redan inlemnade förslaget, synes hafva varit den, att han tagit kännedom om LK:s förslag och funnit det ändamålsenligare. I slutet af Juni månad år 1826 gaf han tillkänna, att han ej allenast erhållit alla äskade upplysningar, utan också författat ett alldeles nytt förslag till skiftesstadga, som han önskade, att H. D. måtte granska i samband med de öfriga förslagen. H. D. lemnade hans förslag utan anmärkning. Den 25 april 1827 förekom ärendet i statsrådet, hvarvid statssekr. DANCKWARDT anmärkte, att han ytterligare genomgått Komm:s *) förslag och lemnat det till granskning åt öfverdirektören vid landtmäteriet och andra i ämnet kunniga män. Sedan i anledning af deras anmärkningar en del ändringar vidtagits, utfärdades så d. 4 maj 1827 denna törhända viktigaste stadga, som under innev. sekel framkommit, af konungen på egen hand, utan att några andra myndigheter fått yttra sig deröfver, och till och med utan att R. St. dessförinnan blifvit hörde, fast de derom uttalat önskan vid 1823 års riksdag ¹⁾.

*) Härmed bör väl förstås det af honom själf med ledning af LK. uppgjorda förslaget.

¹⁾ Till grund för historiken om 1827 års stiftesstadga ligga handlingarne till denna stadga i Riksarkivet.

1827 års skiftesstadga var i sjelfva verket ej annat än DANCKWARDTS förslag. Det var så helt olika det af Komm. 1817 uppgjorda, att man förvånas öfver, att ett till så väl innehåll som form till den grad skiljaktigt förslag på så kort tid kunnat utarbetas. Denna förvåning försvinner dock, om man jemför förslaget med LK:s utkast till BB., der man återfinner de flesta nya stadgandena, merendels i oförändradt skick. Det är af vigt att lägga märke till detta förhållande. Derigenom sättes man i stånd att lösa många svårigheter, som eljest uppstå vid tolkning af skiftesstadgan. Man afskref nemligen endast kapitlet om skifte, utan att taga hänsyn till, att i de andra kapitlen af förslaget stadganden funnos införda, som ej innehöllos i 1734 års lag eller senare förordningar, men utan hvilka kapitlet om skifte ej kunde förklaras.

Ehuru man i skiftesstadgan upptagit äfven de bestämmelser, som LK. ansett böra höra till civillagen, utfärdades den dock, såsom vi sett, af K. M. såsom ekonomisk författning, till och med utan riksdagens hörande. Vid den kort derefter sammanträdande riksdagen bröt därför, som man kunnat vänta, en storm lös mot regeringen. I motionsväg framkommo nära 100 anmärkningar mot skiftesstadgan. Flera af dessa rigtade sig mot, att konungen utfärdat den på egen hand. Ehuru hufvudinnehållet var af ekonomisk beskaffenhet, kunde det väl varit billigt, menade man, att riksdagen fått deltaga deri eller åtminstone hörts deröfver, isynnerhet som denna stadga otvifvelaktigt innehölle flera bestämmelser af civilrättslig natur. Efterkommande generationer kunna dock med tacksamhet se tillbaka på, att så ej skedde. Denna stadga skulle utan tvifvel antingen mött så stora svårigheter, att den ej utkommit, eller blifvit försedd med så många modi-

fikationer, att inom kort ny skifteslag måst ändra de eftergifter, som man af okunnighet gjort sig skyldig till.

Äfven efter denna tid har skiftesstadgan fortfarande hänförs till konungens ekonomiska lagstiftningsområde. Så utfärdade konungen i kraft af 89 § RF. den ännu gällande skiftesstadgan af år 1866. Men vid föredragning d. 29 Juni 1883 förklarade K. M., att enär de väsentligaste delarne af skiftesstadgan tillhörde allmänna lagen, dit de ock blifvit förda såväl af 1734 års lag, som af LK. och LB., frågor om ändring i denna stadga skulle behandlas i den ordning, som var föreskrifven för ändring af civillag ¹⁾.

Under det sålunda till en början äfven de delar af skiftesstadgan, som hade otvifvelaktigt civilrättslig natur, stiftades af konungen ensam, har man nu gått till den andra ytterligheten att gifva civillags helgd åt alla i skiftesstadgan intagna bestämmelser. Ett starkt skäl dertill kan väl anses hafva legat uti, att denna stadga merendels tillämpades vid de allmänna domstolarne. Deremot behandlas de med skiftesstadgan i nära samband stående förordningarne om hemmansklyfning och jordafsöndring fortfarande såsom ekonomiska mål.

Lagstiftningen angående *rattenrätten* har haft en delvis liknande utveckling. Under olika kapitel återfinner man i 1734 års lag de allmänna bestämmelserna om dikning, fiskeverk, qvarn- och läggningar, dambyggnader m. m. I särskilda författningar sökte man sedan komplettera dessa stadganden, äfvensom skapa nya lagbestämmelser för de nya

¹⁾ Lag. Utsk. Bet. 1884 N:o 12, s. 1.

rättsförhållanden, som efter hand uppkommit. I dessa författningar, vid hvilka riksdagen i allmänhet ej medverkade, upptog man de speciela och reglementariska stadgandena.

Från denna grundsats utgingo äfven LK. och LB. och införde därför i sina förslag endast allmänna bestämmelser om vattenrätten.

De kommittéer, som åren 1865 och 1870 hade att utarbeta en ny förordning om vattenrätten, synas emellertid hafva hyllat en delvis olika uppfattning. De skulle väl enligt sin instr. endast uppgöra förslag till de delar deraf, som hade civilrättslig natur, men upptogo likväl i sina förslag ett vida större antal bestämmelser än 1734 års lag och LK. deraf många af speciel eller reglement. beskaffenhet. Komm. synas visserligen haft för afsigt att urskilja de olika lagområdena. Så uppgjorde 1870 års Komm. jemte sitt allmänna förslag ett specielt till en flottningsstadga, som skulle stiftas på ekonomisk väg ¹⁾. Men det sätt, hvarpå de genomförde denna skilnad, torde ej hafva varit väl funnet. I H.D. mötte förslaget därför starkt motstånd. Der anmärktes, att i flottningsstadgan inkommit bestämmelser, som bort hänföras till civillagen, och att å andra sidan i hufvudförslaget intagits föreskrifter af samma natur som de, hvilka man hänvisat till flottningsstadgan ²⁾.

Den Komm., som år 1877 uppgjorde förslag till förordning om torrläggning af jord, äfvensom år 1879 till ny vattenrättsförordning, följde detta oaktadt samma

¹⁾ Underd. Bet. af Komm. för utarbetande af förslag till ny lag rörande vattenrätten, afg. d. 5 Nov. 1870, Sthlm 1870, s. 5.

²⁾ H. D:s Utl. öfver förslag till vattenrätten af år 1865 och 1870, tryckt i NAUMANN'S Tidskrift 1872, ss. 430—463.

grundsatser som den föregående. Komm. uttalade väl önskvärdheten af en bestämd gräns mellan lagstiftningsområdena, och den borde också bättre än de förra kommittéerna kunnat genomföra en dylik skilnad, då den vid behandlingen af det senare förslaget erhållit tillstånd att få gifva förslag ej allenast till civilrättsliga bestämmelser, utan äfven till sådana admin. föreskrifter, som med dessa egde omedelbart sammanhang ¹⁾. Man skulle ju då väntat, att de till administrativa stadgar öfverflyttat de speciella bestämmelser, som införts i de föregående förslagen. Så är ej fallet. I den egentliga vattenrättsförordningen af år 1880, som behandlas efter 87 §, finner man ej allenast allmänna civilrättsliga bestämmelser, utan äfven ett stort antal stadganden af speciel eller reglementarisk beskaffenhet, som bort tillhöra konungens ekonomiska lagstiftning.

Med ledning af LK:s förslag hafva vi alltså genomgått de olika balkarne i 1734 års lag och tillsett, i hvad mån man i dem har att söka *den allmänna civillagen*. Resultatet har blifvit, att bestämmelser af dylik natur *innehållas i GB., AB., JB. och HB. och delvis i BB.*, ehuru, hvad denna senare balk angår, på grund af de många författningar, som efter 1734 upphäft, ändrat eller, utan att uttryckligen ändra eller upphäfva, supplerat densamma, man har svårt att bestämma, hvilka stadganden ännu ega gällande kraft eller äro att räkna till civil eller ekonomisk lag.

Allmänna civilrättsliga bestämmelser äro, såsom nämndt, emellertid att söka *äfven i talrika särskilda författningar*,

¹⁾ Nya LB:s förslag till vattenrättsförordning m. fl. dermed sammanhängande författningar, Sthlm 1879, ss. 2, 7—8.

som ej allenast vid BB., utan äfven vid de öfriga balkarna ändra eller supplera 1734 års allmänna lag. Ännu år 1809, när RF. antogs, qvarstod 1734 års lag oförändrad, utan att någon enda § fått en annan lydelse. Äntringar, tillägg etc. hade i stället skett genom särskilda författningar vid sidan af lagen. Äfven sedan man efter denna tid slagit in en motsatt väg, så att man ofta upphäft eller förändrat §§ i lagboken, återfinner man dock i särskilda författningar talrika stadganden af civilrättslig natur. Vid nya lagfrågor är detta förfaringssätt helt naturligt. Men det användes ej sällan äfven vid ämnen, som redan förut behandlats i den allmänna lagboken. Många dylika författningar äro t. o. m. af ganska stor omfattning; så t. ex. konkurslagen, som egentligen ej är att betrakta annorlunda än som en ytterligare utvidgning af 16 K. HB *). Ofta är det under sådana förhållanden, såsom vi redan sett vid BB., obestämmt, hvilka delar af en dylik författning hafva civilrättslig karakter. Så yttrade Dep. chefen i det protokoll, som vid 1864 års riksdag åtföljde förslaget till vår nu gällande *jagtstadga*, att denna innefattade frågor, om hvilka icke torde böra förordnas utan rikets ständers bifall, hvarför förslaget i dess helhet hänskötes till riksdagen. Men i ingressen till *jagtstadgan* säges endast, att K. M., „efter inhemtande af H. D:s och R. St:s yttranden öfver förslaget, funnit godt förordna“, utan att det närmare angifves, vid hvilka delar riksdagen medverkat. Såsom ett annat i frågan upplysande exempel må anföras K. St. d. 31 Maj 1878 ang. *skjutsväsendet*. Uti ingressen till denna säges, att den blifvit till riksdagens pröfning och antagande hänskjuten,

*) Vi hafva redan sett, huru konkurslagen före 1809 behandlades såsom ekonomiskt mål.

emedan i den utom åtskilliga anordningar, de ock vore af beskaffenhet att röra rikets allmänna hushållning, tillika förekommit frågor om upphörande af i allmän lag gifna stadganden etc. Man kan dock af ofvanstående ej se, huruvida riksdagen egt medverka vid någon del af denna stadga såsom civillag, eller dess samtycke erfordrats allenast för att medgifva upphörandet af i allmän lag gifna stadganden, hvilka med den nya ordningens antagande skulle förlora gällande kraft.

Hvad förstås med *allmän kriminallag*? ¹⁾ I 1734 års lag förekommo de straffrättsliga bestämmelserna kring-spridda i alla balkarne. Företrädesvis voro de upptagna i StrB. och MB. Man synes hafva afsett att i den allmänna lagen endast behandla allmänna brott och därför, efter hvad företalet till dessa balkar i det 1731 tryckta förslaget angifver, liksom vid civillagen sökt afskilja sådana ämnen, som tillhörde politi- eller ekonomilagarnes område. Jemväl skulle mål, som rörde „någons embete eller tjänst, högre eller lägre, och fel deri“, enligt 10: 26 RB. pröfvas och dömas, „efter särskilda stadgar“. Denna skilnad blef dock ej bestämdt iakttagen. Alla straffrättsliga föreskrifter, som funnos i 1734 års lag, kunde därför icke räknas till allmän kriminallag, underdet å andra sidan till denna måste hänföras många straffbestämmelser i särskilda författningar, som ändrat, upphäft eller supplerat den allmänna lagen.

År 1864 antogs istället för de äldre straffbestämmelserna en ny strafflag. Den hvilat företrädesvis på det år 1832 af LK. uppgjorda förslaget. De

¹⁾ ASSARSSON, Svenska straffrättens allmänna del I, Lund 1879, ss. 25—64.

förändringar uti detta, som under tiden vidtagits, voro i allmänhet af mindre omfattning.

LK. hade i uppdrag att utarbete endast allmän kriminallag. Den synes dock ej gifvit så fasta, begreppsensligt bestämda gränser, för hvad som borde hänföras derunder, som man kunnat önska. I motiverna till sitt förslag till straffbalk uppgifver LK., att då den skulle göra reda för de ämnen, som borde inbegripas under allmän kriminallag till skilnad från dem, som skulle tillhöra andra lagstiftningsgrenar, svårighet egentligen mött ifråga om bestämmandet af gränsen mellan kriminallagens och polis- eller ekonomilagarne's omfång. LK. utgick emellertid från den grundsats, att *alla egentliga rättskränknin- gar* utgjorde *kriminallagens föremål*. Den ville ej, „såsom i en del främmande lagstiftningar var antaget, fästa så uteslutande afseende å straffbarhetsgraden af en gerning, att den, ehuru kränkande en gifven allmännelig rätt, skulle hänföras till polisområdet, enär rättskränkningen både i afseende på den kränkta rättens mindre betydelse och gerningens öfriga beskaffenhet, vore så ringa, att den ej borde beläggas med svårare eller annat ansvar, än för egentliga polisförseelser ansåges ega rum“.

LK. synes alltså verkligen haft för afsigt att liksom 1734 års lagstiftare utesluta straffbestämmelser för förseelser mot politi- och ekonomilagar. De ville vinna detta genom att upptaga alla egentliga rättskränknin- gar. Derigenom afskilde man nog de egentliga s. k. polisförseelserna, om man dermed förstår öfverträdelse af preventiva lagar, genom hvilka staten vill bereda ett nytt värn för rättigheter, som dessutom äro skyddade genom andra straffrättsliga bestämmelser, eller, såsom LK. sjelf

uttrycker det, „öfverträdelse af de lagar och föreskrifter, hvarigenom gerningar, som ej *omedelbart* kränka andras rätt, *förbjudas*, emedan de *medelbart* kunna orsaka skada, d. v. s. blifva kränkande för andras, vare sig statens eller enskildas rätt, eller ock gerningar *påbjudas*, i afsigt att förekomma faran af rättskränkningar, som kunde blifva en *medelbar* följd af deras underlåtenhet“. Dylika förseelser äro, ehuru de stå strafflagen nära, ej egentliga rättskränkningar. I allt fall upptogs dock en och annan polisförseelse i LK:s förslag och har derifrån äfven inkommit i 1864 års strafflag.

Betydligt svårare är emellertid att, med LK:s definition till grund, uppdraga en bestämd gräns mellan *allmän kriminallag och ekonomilag*. I LK:s förslag återfinner man därför också flera öfverträdelse af lagar utaf sistnämnda slag. Det måste medgifvas, att dylika öfverträdelse äro verkliga rättskränkningar; men de äro ej kränkningar af en allmän rätt.

För att kunna utesluta dem hade LK. bort uppställa en principiell skilnad mellan *allmänna och särskilda brott samt endast upptaga de förra*. Det gälde ju att utarbete en allmän kriminallag. LK. talar också om egentliga rättskränkningar af en *allmän* rätt. Den synes emellertid ej hafva inskränkt sig till dessa brott, ehuru de utgöra hufvudparten, utan synes haft för afsigt att i förslaget upptaga *alla allmänna, men blott en del särskilda brott, utan att någon fast gräns uppdragits*, till bestämmande af, hvilka särskilda brott som skulle införas i den allmänna strafflagen. Ett särskildt kapitel upptogs om embetsbrott, ehuru enl. nyss anförda RB. 10: 26 fel i någons embete eller tjänst skulle dömas efter, hvad särskildt stadgades.

I hvarje fall, oberoende af de grunder, efter hvilka gränsen blifvit uppdragen af LK., är det *först och främst i 1864 års strafflag*, som man har att söka *grundlagens „allmän kriminallag“*. Allt, som deruti finnes infördt, får anses ega den natur, att det måste stiftas och ändras efter 87 §. Detta gäller alltså äfven strafflagens bestämmelser angående öfverträdelse af politi- och ekonomilagrar.

Men äfven utom denna strafflags område finnas i *särskilda lagar eller författningar straffbestämmelser, som måste hänföras under begreppet „allmän kriminallag“*. Ett viktigt exempel är förordningen om straff för den, som utsprider villfarande lära. Denna förordning upptogs ej i 1864 års strafflag, emedan den då ansågs höra till kyrkolagen, men har sedan på grund af den konstitutionela utveckling, som egt rum efter kyrkomötets inrättande, kommit att behandlas såsom allmän kriminallag. Under allmän kriminallag måste naturligen räknas straffbestämmelser i alla de särskilda författningar, som anses tillhöra allmänna civillagen. Begränsningen af allmänna kriminallagens område sammanfaller därför till stor del med begränsningen af civillagen.

I allmänhet kan man säga, att riksdagen bör medverka vid straffbestämmelser. På egen hand eger konungen dock, utom hvad särskildt innehålles i Prom. L. till Str. L., gifva de nödvändiga straffbestämmelserna för öfverträdelse af de ekonomiska och administrativa rättsregler, som han ensam utfärdar. Stundom har konungen öfverlemnadt åt andra myndigheter att för vissa fall utsätta straffbestämmelser för öfverträdelse, för hvilka straff ej är utsatt i allmän lag såsom t. ex. åt K. B:de, i landshöfdin-

geinstruktionen af år 1855, som är utfärdad af konungen på egen hand, utan riksdagens hörande *).

Under begreppet „allmän civil- och kriminallag“ i RF. räknas, såsom vi sett, äfven *rättegångsordningen för civila och kriminela mål*. 1734 års lag upptog bestämmelserna derom uti RB. och UB. Efter företalet till RB. i det 1731 tryckta förslaget skulle i denna balk ej vara infördt, hvad som tillhörde särskildt tillförordnade domsäten eller ekonomi- och politimål. LK. uteslöt ej många stadganden ur RB. såsom ekonomiska. Denna balk får väl alltså nästan i sin helhet anses höra under RF:s „allmän civil- och kriminallag,“ och detta gäller äfven den i stället för UB. trädde utsökningslagen af år 1877. Dock är ej allt, som kan hänföras under ifrågavarande begrepp, inrymdt i dessa. Många stadganden af allmän processrättslig natur upptagas i talrika särskilda författningar vid sidan af lagen. Största betydelsen eger dock ännu den gamla RB., ifråga om hvilken det ej heller får förbises, att den på senaste tider har erhållit en vidsträcktare tillämpning genom många specialdomstolars bortfallande och öfverflyttning till domstolsmyndighet af mål, som förut räknats såsom administrativa.

Vidare eger riksdagen efter 87 § gemensamt med konungen att stifta *kriminallag för krigsmagten*. Dette stadgande infördes i 87 § RF. först år 1881. Förut hade

*) Landsh. Instr. 1855 § 10: „Kongl. Maj:ts Befallningshafvande utöfva högsta polismyndighet uti landet och böra derföre hafva omsorgsfull vårdnad derå, att allmän ordning och säkerhet upprätthållas, samt i händelse häremot brytes, vidtaga erforderliga åtgärder, äfvensom i öfrigt tillse, att begångna brott blifva i laga ordning befrade; ägande Kongl. Maj:ts Bef. att för handhafvande häraf, uti sådana fall, der ansvar icke är i lag bestämdt, stadga erforderliga viten“.

dylika författningar utfärdats af konungen ensam. Krigsartiklarne ledde ju sitt ursprung från hofordningar och gårdsrätter, som denne städse på egen hand stadgat. Redan vid riksdagen 1809—10 väcktes emellertid fråga om deras öfverförande till allmän lag. Förslaget till RO. hade i 33 §, som afhandlade lagutskottets befogenhet, upptagit det i 42 § af nu gällande RO. förefintliga stadgandet, att under civil- och kriminallag äfven borde förstås *„de delar af krigslagar och författningar rörande krigsväsendet, som egde tillämpning till medborgare utom krigsstaten“*. Vid behandlingen af denna § väcktes hos Ridderskapet och Adeln förslag, att „med utsträckning till medborgare i allmänhet måtte under civil- och kriminallag förstås *alla* delar af krigslagar och författningar, rörande krigsväsendet“ ¹⁾. Motionären kunde ej inse något skäl, hvarför ej militären skulle njuta samma skydd under lagar och författningar, som öfriga medborgare i riket, och tyckte, att om disciplinen ändock kunde bibehållas lika god, militären borde dömas efter de lagar och författningar, konung och riksdag gemensamt stadfästade ²⁾. Utskottet gillade ej detta. Det yttrade, att „såsom högste befälhafvare för krigsväsendet, konungen syntes berättigad att ensam vara lagstiftare i allt det, som egentligen rörde krigsdisciplinen samt exercitie- och kommandomål“. ¹⁾ 33 § RO. blef också oförändrad, sådan den upptagits i det ursprungliga förslaget. Att konungens magt att utfärda straffbud för militären dock ej ansågs alldeles oinskränkt, framgår af flere yttranden, som afgåfvos vid justeringen af förslaget till RO. En ledamot af KU. framhöll, angående „stadgandet, att under civil- och criminallag borde

¹⁾ KU:s Mem. 1809—10, s. 263.

²⁾ Ridd. och Ad. Prot. 1809—10, d. 29 Aug, s. 1319.

äfven förstås de delar af krigslagar och författningar rörande krigsväsendet, som egde tillämpning till medborgare utom krigsstaten“, att det tydligen „äfven borde gälla om de allmänna principerna för allt, hvad i krigslagarne borde komma under benämning af tvistemål eller brottmål, men ej om de detaljerade disciplinbud, som ur dessa grundprinciper kunde härledas, hvilka senare borde af konungen allena stadgas, äfvensom alla reglementariska föreskrifter i afseende på arméens exercis och ekonomi“. Flere KU:s medlemmar instämde uti detsålunda yttrade, och tvenne af dessa förklarade derjente uttryckligen „någon annan slutsats icke kunna dragas af den ifrågavarande §:en, sådan den nu är redigerad“ ¹⁾. Konungen ansåg sig dock berättigad att ensam liksom förut gifva alla straffbestämmelser för militära personer. Vid utfärdandet af nya strafflagen af år 1864 undantogs också straffbestämmelser för brott af dem, som till krigsmagten hörde eller i och för sitt embete eller tjänst under sådan lag lydde, och kort derefter år 1868 utgaf konungen, liksom förut, på egen hand nya krigslagar: strafflag för krigsmagten, disciplinstadga och förordning om krigsdomstolar och rättegången dervid. Så länge krigsmagten, såsom vid tiden för grundlagarnes affattande varit fallet, endast utgjordes af en stående armé och en flotta, i hvilken ingen var förpligtad att mot sin vilja inträda, hade denna rätt för konungen emellertid haft vida mindre omfattande betydelse, än den erhållit, i samma mån hela landets manliga befolkning för längre eller kortare tid blifvit underkastad värnepligt och stäld under krigslag.

¹⁾ KU:s Mem. 1809—10, s. 310.

I samband med dessa ändrade förhållanden höjdes därför ånyo röster, att riksdagen borde få medverka vid sådan lagstiftning. Man anmärkte dervid, att då st. afflagen för krigsmagten i det väsentliga måste lämpa sig efter den allmänna strafflagen, den till innehållet blefve sådan, att den efter allmänna konstitutionela grunder lika väl som allmänna strafflagen borde vara att hänföra till konungs och riksdags gemensamma lagstiftningsområde. Man var dock tveksam, huru man skulle formulera ett bestämdt uttryck för att sammanfatta alla de lagbud, vid hvilka riksdagen borde medverka. Använde man allenast ordet „krigslag“, uppstode villrådighet, ty deri innefattades mera än krigslagarne af år 1868. Det fans nemligen derjemte tjänstgöringsreglementen och andra dylika författningar, som gemenligen räknades till krigslag, och jemväl i disciplinstadgan förekommo stadganden af den natur, att de måste hänföras endast till konungens magtområde. Man stannade slutligen vid att använda beteckningen „kriminallag för krigsmagten“, hvarigenom man ansåg, att denna speciallag skulle komma under konungens och riksdagens gemensamma lagstiftning i samma utsträckning som den allmänna kriminallagen med dertill hörande rättegångsordning ¹⁾. Efter regeringens propos. antogs vid 1880 års riksdag detta förslag att hvilatill grundlagsenlig behandling. Detta hindrade icke regeringen att följande år på egen hand utan riksdagens hörande utfärda en ny strafflag för krigsmagten jemte disciplinstadga, hvarvid den förändring vidtogs, att bestämmelserna om de olika slagen af disciplinstraff och sättet för

¹⁾ KU:s Utl. 1880 N:o 4, med dertill hörande reservationer.

deras verkställande, förut upptagna i disciplinstadgan, nu öfverflyttades till strafflagen.

Följande år antogs det hvilande grundlagsförslaget, och från denna tid deltagar alltså riksdagen i stiftande af strafflag för krigsmagten jemte dertill hörande rättgångsordning. På egen hand utfärdar konungen endast disciplinstadga, tjänstgöringsreglemente och andra dylika till krigslag hörande författningar.

I 42 § RO. vidtog man i samband dermed den ändring, att man borttog „allmän“ framför „civil-, kriminal- och kyrkolag“, hvarvid kriminallag skulle innefatta både allmän kriminallag och kriminallag för krigsmagten. Det gamla tillägget i 42 § om „krigslagar och författningar rörande krigsväsendet“, lät man dock fortfarande stå qvar. Men då de lagar, som förut företrädesvis hänförts under „krigslag“, åtminstone de, vid hvilka riksdagen egde rätt medverka, nu voro upptagna under det i samma § använda begreppet „kriminallag“, var det eget, att man lät det nämnda uttrycket blifva oförändradt. Om man dermed afser de i 73—80 §§ RF. omnämnda lagarne om värnepligt, rustning och rotering, vid hvilka efter grundlagens bud riksdagens samtycke erfordras, borde det nog istället, såsom en motionär år 1880 föreslog, heta „lagar“, ej „krigslagar“¹⁾.

Riksdagen eger jemlikt 87 § RF. vidare gemensamt med konungen stifta, ändra eller upphäfva *kyrkolag*, dock att dervid, efter den förändring, som skedde år 1866, samtycke erfordras jemväl af allmänt kyrkomöte.

¹⁾ KU. Utl. 1880 N:o 4 ss. 7—8. Jfr dock Nordisk Familjebok under „krigslag“.

Hvad som skall förstås med kyrkolag, finnes ej bestämdt angifvet i RF. Detta begrepp måste man därför tänka sig upptaget under förutsättning af en redan förut stadgad betydelse, och denna har man velat finna i den vid grundlagsstiftningen gällande 1686 års kyrkolag. Till „kyrkolag“ i RF. skulle räknas denna lagkodex jemte de lagar eller författningar, som supplerat, ändrat eller upphäft någon del deraf, såvida ej i senare fallet ämnet i och med detsamma förklarats vara ifrån kyrkolagstiftningen skildt *).

För att kunna afgöra, i hvad mån detta antagande är öfverensstämmande med verkliga förhållandet, är det lämpligt att först göra klart för sig sättet för tillkomsten af 1686 års kyrkolag och dennas förhållande till den tidigare kyrkolagstiftningen.

Sedan kristendomen blifvit införd i Sverige, sökte presterskapet ombilda lagarne på kristen grund. De lyckades också omsorgsfullt rensa dem från hedniska seder och bruk, och i hvarje landskaps lag sattes främst en kyrko- eller kristnabalk, som innehöll de kyrkliga stadgandena ¹⁾, dock ej så mycket om kyrkans inre organisation eller allmänna magtställning i förhållande till staten, som fastmer om presternas inkomster, kyrko- och prestgårdsbyggnad etc. LL:ne hade väl ingen särskild kyrkobalk, men upptogo merendels någon af LSL:nes kyrkobalkar.

*) Se en uppsats af -RGR-, „Angående begreppet „Kyrkolag“ i 87 § 2 m. RF“, NAUMANN, Tidskrift för 1879, s. 100 ff. Jfr SUNDELIN, Om svenska kyrkans och statens förhållande till hvarandra, Akad. Afh., Ups. 1872, s. 32, der till kyrkolag jemte liturgiska böcker räknas „allt, som ursprungligen funnits intaget i KARL XI:s kyrkolag samt handbok och ännu eger bestånd eller blifvit ändradt“.

¹⁾ TENGBERG, s. 58.

Vid reformationen skulle man genast väntat en helt ny lagstiftning. Så blef ej fallet. I stället gick man ifråga om den kyrkliga lagstiftningen, liksom i andra hänseenden, till väga med stor varsamhet. Först år 1571, 44 år efter evangeliska lärans införande, erhöll svenska kyrkan en kyrkoordning. Må vara att från konungamagtens sida detta dröjsmål var betingadt äfven af egenlyttiga motiver. Konungarne ville ej gerna få sina händer bundna genom en kyrkoordning i den anda, sant lutherska principer måste förestafva den. De hade genom Vesterås recess och ordinantia fått sig ganska stor magt öfver kyrkan tilldelad, och fast de ej lyckades utvidga den i den rigtning, hvarför GUSTAF I:s reformförsök af år 1539 är ett uttryck, måste alltid frånvaron af en lagstadgad kyrkoordning underlätta deras ingripande i kyrkliga ärenden. Det hade dock äfven en djupare grund, och hvilken denna var, framgår af den nya kyrkoordningens beskaffenhet, när den ändtligen, länge sedan utarbetad, år 1571 framkom i tryck. Man ville ej stöta folket genom att framhålla skilnaden mellan det nya och det gamla och hade derföre i öfverensstämmelse med den lutherska principen att förkasta endast det, som nödvändigt måste förkastas, bibehållit flera af de „ceremonier, som hos de påveska i bruk varit hafva och ännu äro“. Vid sidan deraf gälde också fortfarande, särskildt i vissa disciplinära mål, den LL. vidfogade kyrkobalken, ehuru tillkommen under den katolska tiden. Men sedan den protestantiska kyrkan i vårt land segrande gått ur striden mot den katolska reaktionen, och ett kraftigt kyrkligt lif börjat uppblomstra, måste en sträfvän framträda att få en ny lagstiftning för kyrkan, som bättre än 1571 års kyrkoordning och den gamla kyrkobalken kunde fylla de kraf, de mera utveck-

lade förhållandena uppstälde. Redan vid Upsala möte 1593 uttalades behovet af en ny kyrkoordning, och att den gamla kyrkobalken tarvade omarbetning, framgår bäst deraf, att konungen år 1608 i stadfästelsen på LL. ansåg sig nödsakad förklara, att den vid denna lag fogade kyrkobalken ej finge vid dömande användas, förr än den blifvit öfversedd.

Liksom i fråga om den världsliga lagstiftningen skulle folket äfven deltaga i den kyrkliga. Att så var fallet med de gamla kyrkobalkarne, är tydligt. Men att det äfven gälde den öfriga kyrkolagstiftningen, synes af 1602 års riksdagsbeslut, der det ifråga om „messeboken och kyrkieordningen“ heter, att de, när de vore öfversedda, skulle i alla landsändar för undersåtarna förkunnas och, sedan de godvilligt vore gillade och vedertagna, tryckas och brukas i alla församlingar öfver hela riket ¹⁾. Den rätt, folket egde vid den kyrkliga lagstiftningen, öfverflyttades emellertid samtidigt med den världsliga allt mer på ständerna, liksom också den rätt, concilierna egt, öfvergick på dem. Då nemligen, i mån som presterskapet fick en fast ställning såsom ett af riksdagens stånd, det betraktades såsom en delegation för kyrkan, upphörde concilierna, och de kyrkliga frågor, som af dem behandlats, hänskötos till presteståndet eller, när de voro af särsk. vikt, till samtliga stånden. Arbetet på en ny kyrkoordning etc. fortgick också alltjemt under ständernas medverkan. På de flesta riksdagar från år 1638 påmindes, att kyrkobalken och kyrkoordningen borde öfverses och förbättras. Det uppgjordes äfven åtskilliga utkast dels på initiativ af konung och ständer och dels på enskild

¹⁾ STIERNMAN, Riksdagsbeslut I, s. 534.

väg¹⁾. Det var dock först KARL XI, som, sedan han lagt enväldsmagten i sin hand, lyckades åstadkomma den nya kyrkolag, hvilken af honom stadfästades d. 3 Sept. 1686 och d. 11 Febr. 1687 supplerades med en förordning om, „huru med rättegång uti domkapitlen skall förhållas“.

Genom reformationen hade statens representant, konungen, jemväl blifvit kyrkans öfverhufvud. En af de svåraste punkterna vid kyrkolagstiftningen var också att bestämma statens och kyrkans ställning till hvarandra, så att ej kyrkan genom förbindelse med staten måtte förlora sin sjelfständighet. De tidigare utkasten hade i regel utgått från en grundsats, som visserligen erkände konungen som kyrkans öfverhufvud, men dock gaf kyrkan sjelf en stark magt genom lärostandet. Kyrkolagen af år 1686 var, i fråga om statens och kyrkans ställning till hvarandra, genomträngd af en helt annan anda. Konungen förbehöll sig en verklig styrande magt öfver kyrkan och ett äfven i det enskilda starkt ingripande i hennes lif. I öfrigt var den deremot bygd på grundvalen af 1571 års kyrkoordning. Med konungens medgifvande hade man nemligen, såväl i fråga om, hvad som skulle intagas i kyrkolagen, som vid ämnenas gruppering lagt denna till grund.

Sättet för tillkomsten af 1686 års kyrkolag visar tydligt, att ständerna ej längre innehade den rätt, de förut egt såsom en representant för folket och för de gamla concilierna. Efteråt gafvo de väl sitt bifall till den, men den hade redan förut utfärdats utan deras hörande

¹⁾ Se Handl. rörande Sveriges Historia, 2:dra Ser. II: Kyrkoordningar eller förslag dertill före 1686.

och stadfästs af konungen såsom gällande lag före riksdagens början.

Enväldet hade i flera punkter tryckt sin prägel på 1686 års kyrkolag. Den stämde därför ej väl öfverens med frihetstidens ändrade förhållanden. Då dessutom flera tvistepunkter lemnats oafgjorda, kände man snart behovet af en förändring i densamma. Redan i samband med arbetet på den allmänna lagen uppgjordes år 1731 ett förslag till kyrkoordning (tryckt år 1736), som dock aldrig blef antaget, ehuru det återopas i 1734 års lag *), och äfven under innev. sekel hafva flera förslag framkommit (1828, 1847, 1873), men utan att hittills hafva ledt till någon påföljd. Ännu i dag är det 1686 års kyrkolag, som är gällande lag för svenska kyrkan, formelt i det närmaste oförändrad, dock under sin öfver 200-åriga tillvaro genom författningar, utfärdade af K. M. med eller utan medverkan från ständernas sida, i många delar supplerad, ändrad eller t. o. m. upphäfd.

Liksom man i 1734 års lag sökt en begränsning för begreppen „civil- och kriminallag“, har man också i 1686 års kyrkolag, fast tillkommen, såsom vi minnas, utan ständernas medverkan, velat finna den nödiga vägledningen vid bestämmandet af begreppet kyrkolag i den betydelse, hvori det förekom i 87 § RF. efter dess ursprungliga lydelse och dermed äfven den nuvarande, ty hvad som gäller den förre, måste ock gälla den senare.

*) Då det i 1734 års lag hänvisas till kyrkoordningen, t. ex. 7: 2 GB.; 1: 4, 3: 3, 5 MB. afses ej 1686 års kyrkolag, utan 1731 års förslag till kyrkoordning (NEHRMAN, Föreläsningar öfver Giftermålsbalken, s. 107. Jfr RYDIN, Nordisk Familjebok).

I begreppet kyrkolag kan naturligen ej hafva åstadkommits någon ändring, åtminstone ej till minskning af konungens magt, då det i samband med representationsförändringen föreskrefs, att för stiftande af kyrkolag jemväl skulle erfordras kyrkomötets samtycke. Konungens lagstiftande magt står orubbad af kyrkomötesinstitutionen. Ty konung, riksdag och kyrkomöte få ej anses såsom tre med hvarandra koordinerade faktorer. Det är folkets lagstiftningsrätt, som är tadelad, utöfvad ej af riksdagen allena, ej heller af kyrkomötet allena, utan af båda dessa efter olika grunder valda och sammansatta representationer gemensamt, så att de måste vara eniga om det beslut, som skall framläggas för konungen såsom svenska folkets beslut ¹⁾).

Är det då riktigt, hvad man sagt, att detta begrepp får sin begränsning och bestämning genom 1686 års kyrkolag? Det är af vikt att få ett svar på denna fråga ej allenast för att kunna angifva gränsen för det område, inom hvilket till stiftande, ändring eller upphäfvande af lag riksdagens beslut ej eger giltighet, så framt icke allmänt kyrkomöte dertill gifver sitt samtycke; utan äfven för att kunna bestämma det kyrkliga område, öfver hvilket konungen ensam eger rätt lagstifta.

Den historiska utredningen af 1686 års lags tillkomst kan endast tjena till underlag för svaret. Deremot kan man mera direkt hemta vägledning ur de försök att bestämma begreppet kyrkolag, som efter 1809 i samband med arbetet på en ny kyrkolag framkommit. Hufvudkällan för frågans lösning är naturligen dervid 1873 års

¹⁾ BROMÉE, Några anmärkningar om stiftande, förändring eller upphäfvande af kyrkolag, i Naumann, Tidskrift 1877, ss. 162—169.

förslag, alldenstund det utarbetats efter representationsförändringen och naturligen tillgodogjort sig de tidigare förslagen.

Kyrkolagskommittéen af år 1873 sökte begränsa begreppet kyrkolag å ena sidan mot *det borgerliga lagstiftningsområdet*, i det den uteslöt sådana ännu gällande stadganden, som antingen „icke rörde kyrkan eller åtminstone icke kunde tänkas utgå från henne“, å andra sidan mot *kyrkostadgar* eller sådana stadganden rörande kyrkoväsendet, som konungen ensam skulle ega rätt att utfärda. Från kyrkolag undantog Komm. derjemte *ur pastoralteologien hemtade råd*, som utan att hafva karakter af lagstadganden ingingo i nu gällande kyrkolag, äfvensom *liturgiska formulär* och anordningar, ifråga om hvilka i kyrkolagen borde upptagas endast sättet för deras stiftande ¹⁾. Med ledning af dessa Komm:s grundsatser skola vi då tillse, i hvad mån de ämnen, som återfinnas i 1686 års kyrkolag, ännu äro af kyrkolags natur, i hvad förhållande alltså 1686 års kyrkolagskodex och det nuvarande kyrkolagsbegreppet stå till hvarandra.

Från begreppet kyrkolag måste man först undantaga alla sådana stadganden i 1686 års kyrkolag som upptagits i *grundlagar och privilegier*. Ty man bör naturligen ej under detta begrepp föra annat än det, som kan förändras i den för kyrkolagstiftningen gällande ordningen.

Likaledes måste man liksom Komm. undantaga i 1686 kyrkolag upptagna ämnen af *rent* eller *öfvervägande borgerlig natur*, som ehuru formelt qvarstående med ändrade förhållanden efter hand öfverflyttats till allmän civil- och kriminallag eller till konungens borgerligt ekonomiska lag-

¹⁾ Förslag till kyrkolag och kyrkostadgar den 2 Okt. 1873, s. III.

stiftning. Detta har också dess lättare kunnat ske, som 1686 års kyrkolag är vår äldsta ännu gällande lagkodex, och följaktligen senare utkomna lagar i sig kunnat upptaga kyrkolagens bestämmelser, der de lämpligare ansetts höra till ett annat lagområde.

Det är väl ej nödvändigt, att ett stadgande skulle förlora sin kyrkliga natur derigenom, att det inkom t. ex. i allmänna lagen. Man kan sålunda ej påstå, att det, som så upptagits i 1734 års lag, upphört vara kyrkolag, ty ett stadgande kan mycket väl tillhöra både kyrko- och allmän lag, endast att då äfven kyrkomötets bifall erfordras vid ändring etc. Men såsom regel kan man nog uppställa den satsen, att, om ett stadgande ur kyrkolagen öfverfördes till den allmänna lagen, det ej längre hade kyrkolags natur. Detta skola vi finna bekräftadt vid en mera detaljerad granskning af, hvad sålunda öfverflyttats till hvart och ett af de tre nämnda områdena.

Till *civillag* hafva öfverflyttats kyrkolagens stadganden om trolofning och äktenskap, utom hvad angår de rent kyrkliga handlingarne, om prestgårds- och kyrkobyggnad etc., till *allmän kriminallag* straff för de egentliga religionsbrotten och för utspridande af villfarande lära. Till konungens *borgerligt ekonomiska lagstiftning* slutligen har öfvergått allt som rör sjukvård och fattigvård, för så vidt det ej står i samband med prestens självvård, samt alla stadganden om undervisningsväsendet, som ej falla under domkapitlens jurisdiktion öfver lärarne *). Att dessa senare områden redan vid grundlagens stiftande räknades till konungens ekonomiska lagstiftning, framgår deraf, att bland exemplen på dithörande fall i 34 §

*) Kapitlet om skolor, som fanns i 1571 års kyrkoordning, hade utlemnats i 1686 års kyrkolag.

RO. just frågor rörande uppfostrings- och undervisningsverken återfinnas. Hvad fattigvården angår, inträdde detta förhållande i samma stund den, från att vara en frivillighetens sak beroende på religionens bud, öfvergick till legal statsinstitution. Fattigvårdsförordningen stiftas sålunda af konungen ensam såsom ett borgerligt mål utom i de delar, som äro af kommunallags natur etc.

Alla dessa mål hafva upphört vara rent kyrkliga och kunna därför ej räknas till kyrkolag. Man kan nog härvid instämma med kyrkolagskommittéen i dess yttrande, att under detta begrepp ensamt kan räknas det, som rör kyrkan och kan sägas utgå från henne. Med ändrade förhållanden måste därför från kyrkolag uteslutas äfven hvad som rör främmande trosbekännare eller dem, som ej bekänna sig till den rena evangeliska läran. Att man i 1686 års kyrkolag upptog bestämmelser derom, berodde på, att denna utgick från grundtanken, att kyrkan och staten borde hafva samma medlemmar, och så var ju också då förhållandet. Men med statens och kyrkans nuvarande ställning till hvarandra måste saken ställa sig annorlunda. Och det är ej mer än naturligt, att ej kyrkomötet, utan statens öfverhufvud med eller utan riksdagens medverkan eger att bestämma grunderna för främmande trosbekännares religionsöfning eller deras förhållande till de kyrkliga akterna i öfrigt. Kyrkan kan hafva rätt att deltaga i lagstiftningen om främmande trosbekännare, endast för så vidt det rör frågan, huruvida dessa skola få del af de kyrkliga handlingarne och åtnjuta kyrkans förmåner.

För att närmare klargöra, huru man efter kyrkomötets inrättande tänkt sig gränsen uppdragen mot den borgerliga lagstiftningen, må några exempel anföras.

K. F. den 16 Nov. 1869 om straff för villfarande lära, utfärdades af K. M., utan att kyrkomötet fått yttra sig deröfver. Den trädde istället för K. F. 1860 i samma ämne, och genom denna hade jemte annat upphäfts 1: 2 KkL. Det höjdes därför vid behandlingen af 1869 års förordning röster, att den skulle räknas till kyrkolag, emedan 1860 års K. F. satts i stället för en § i KkL. Men å andra sidan framhöll man, att den upphört hafva kyrkolags natur, då staten ej längre ansåg utträde ur statskyrkan straffbart, samt belagt utspridande af villfarande läror med straff af enahanda beskaffenhet, som strafflagen i allmänhet stadgar för kränkning af den borgerliga samhällsordningen. Det är ett skydd för svenska kyrkan, men ett skydd, som staten lemnar ¹⁾).

Dissenterlagen af år 1873 tillkom, äfven den, utan kyrkomötets medverkan. Man urskilde allenast några §§, som ansågos ega kyrkolags natur, lät dessa bilda en särskild förordning, i hvars stiftande kyrkomötet deltog, och insatte så i denna ett uttryckligt stadgande, att öfriga föreskrifter meddelades i en särskild, *till kyrkolag icke hörande förordning*. Man ville dermed undanrödja all tvekan om, att denna förordning upphört vara af kyrkolags natur. Man gick ut från den åsigten, att kyrkan icke har i sin magt att qvarhålla den, som vill derur utträda. Villkoren och ordningen för ett sådant utträde kunna följaktligen ej erhålla plats i kyrkolagen. Derfor borde till kyrkolag endast räknas medgifvande från kyrkans sida, att hon ej vill anse sig löst från sina pligter mot den medlem, som förklarar sig vilja öfvergifva henne, men af annan lag än kyrkans är hindrad verkställa sitt beslut.

¹⁾ NAUMANN, Tidskrift, 1869 s. 612, 1870 s. 10.

Kyrkomötets hörande ansågs ej heller erforderligt vid utfärdandet af 1880 års K. F., att äktenskap får ingås medelst civil akt af den, som ej är döpt eller berättigad att begå H. H. Nattvard. Denna förordning, ehuru ämnad att upphäfva stadgandet i 15: 11 KkL., att ingen får trolofva sig, som ej kan Luthers lilla katekes, ansågs ej innefatta någon ändring af kyrkolags natur. Äktenskapet är i och för sig en borgerlig inrättning, och för äktenskap med vigsel är det fortfarande förutsättning, att båda kontrahenterna äro döpta och begått nattvarden.

Kyrkan och därför äfven kyrkolagen hafva sålunda ej rätt att stadga straff för utspridande af villfarande lära; ej rätt att bestämma sättet för utträde ur densamma, utan endast taga vård om dem, som stå derinom; ej rätt att ordna villkoren och sättet för äktenskaps ingående öfverhufvud, utan endast för ingående af äktenskap med vigsel.

Före representationsförändringen var det emellertid ej af så stor vikt att afgöra, om ett stadgande skulle hänföras till allmän lag eller kyrkolag, då ju presterskapet utgjorde ett stånd vid riksdagen och för båda lagområdena gälde samma lagstiftningsformer. Riksdagen utöfvade lagstiftningen både för kyrkan och staten. Men sedan det för kyrkolag blifvit bestämdt, att den skulle stiftas efter särskilda grunder, blef det nödvändigt att med sorgfällighet fastställa kännemärken, genom hvilka kyrkolag kunde särskiljas från allmän lag, det kyrkliga från det borgerliga. Då emellertid kyrkan och staten äro med hvarandra på det närmaste förbundna, kan det ej med full säkerhet afgöras, huruvida en föreskrift af blandad kyrklig och borgerlig beskaffenhet bör hänföras

till den ena eller andra gruppen. Det är därför också helt naturligt, att man på olika tider kunnat hafva olika uppfattning om samma föreskrifts natur, så att hvad som en tid ansågs såsom kyrkolag, i en senare kommit att hänföras till den borgerliga lagen. Härvid kan nu lätt sammanblandning inträda, mellan det borgerliga och det kyrkliga. Och just fruktan för en dylik sammanblandning torde vara en af de hufvudsakligaste orsakerna till den gestalt, kyrkomötets lagstiftningsmagt erhållit, oakadt man erkänner billigheten af dess anspråk på utvidgad befogenhet. I den andan yttrar sig ock Just.-Minist. om kyrkomötet uti motiverna till den nya riksdagsordningen. Han utgår väl från förutsättningen att „andel i stiftandet af kyrkolag kunde komma att kyrkomötet i grundlagen medgifvas“ och menar „ett sådant medgifvande icke böra uppskjutas längre än till den tidpunkt, då kyrkan upphörer att genom ett särskildt stånd vara representerad i nationalförsamlingen. Att dock „*för närvarande*“ kyrkolagstiftningen icke kunde helt och hållet undandragas nationalrepresentationen och öfverlemnas till kyrkomötet gemensamt med konungen, hvilket måhända eljest vore riktigast“, motiverar han dermed, att „vår kyrkolag ännu är sammanblandad med en mängd stadganden af civil lags natur. Det vore af denna anledning, som i det framlagda förslaget „åt kyrkomötet, hvilket enligt sin egen af K. M. föreslagna organisation egde initiativ i kyrkliga frågor, i grundlagen endast vore tillagdt veto i fråga om stiftande, upphäfvande, ändring eller förklaring af kyrkolag“.

Af anförda yttrande, så väl som af sakens natur, framgår alltså vigten af att kyrkomötet ej sträfvar utsträcka sin magt öfver det rent borgerliga, att man tvärtom sö-

ker ur kyrkolagen skilja så mycket som möjligt af det, som är af borgerlig natur. Ty dessförutan skall kyrkomötet aldrig erhålla den magt öfver den kyrkliga lagstiftningen, som rätteligen bör tillkomma det såsom en kyrkans representation. Förr skola ej heller de röster tystna, som tid efter annan höjts, att betaga kyrkomötet också den beslutande rätt, det eger, och att äfven i rena kyrkolagsfrågor föra det tillbaka till en allenast rådgifvande ställning. Obeständigheten af begreppet kyrkolag tillåter naturligen att göra dylika modifikationer.

Från begreppet „kyrkolag“ i statsrättslig mening måste man alltså afskilja alla sådana uti 1686 års kyrkolag upptagna stadganden, vare sig af borgerlig eller kyrklig natur, som öfverflyttats till *grundlag och privilegier*, äfvensom alla sådana stadganden af *rent eller öfrerräggande borgerlig natur*, som efter denna tid öfverförts till allmän civil- och kriminallag eller till borgerligt-ekonomisk lag etc. Praxis synes äfven gå i denna riktning.

Ej ens de rent kyrkliga stadgandena i 1686 års kyrkolagar äro emellertid alla att hänföra under RF:s kyrkolagsbegrepp.

Från kyrkolag får man sålunda skilja *ur pastoralteologien hemtade råd och förmaningar*, som tillhöra, hvad man kallar rättsligt irrelevanta ting, äfvensom *liturgiska stadganden*, till hvilka räknas bestämmelser om ordningen och sättet för de samfälda andaktsöfningarne äfvensom antagande af allmän lärobok för den första kristendomsundervisningen, af kyrkohandbok, psalm- och evangeliebok m. m. Liturgiska stadganden hafva ansetts tillhöra konungens administrativa kyrkliga lagstiftning, ehuru konungen vid vigtigare frågor inhemtat

rikets ständers och särskildt preteståndets yttranden och efter kyrkomötets tillkomst äfven dettas. Vål har man velat bestrida, att konungen skulle ega „rätt i statsrådet rätta bibelöfversättningar, skrifva kyrkohandböcker, psalmböcker och katecheser samt utfärda och påbjuda ännu andra och flera andakts- och undervisnings-böcker“, som honom godt synes ¹⁾. Man har åberopat presternas privilegier, enligt hvilka det „med kyrkodisciplinen och andra ceremonier förblifver efter 1686 års kyrkolag och handboken, hvilka K. M. är benägen efter ständernas godfinnande låta förmeras och förbättras“. Men faktum står qvar. Trots presterskapets privilegier hafva de liturgiska stadgandena fortfarande hänförs under konungens magtområde, och äfven efter kyrkomötets inrättande har ej åt detta, såsom man kunnat vänta, tillerkänts beslutanderätt i dessa frågor. Detta gäller äfven, beträffande bibelöfversättning, psalmbok, evangeliibok, kyrkohandbok och katekes. Vål erhålla dessa senare ärenden vid kyrkomötet en mera omständlig behandling, i det 1:o enligt § 10 kyrkomötesförordningen, innan de af mötet till slutlig behandling företagas, betänkande skall afgifvas af de mötets medlemmar, som till preteståndet höra, och 2:o enligt § 11 för antagandet erfordras, att två tredjedelar af närvarande ledamöter äro ense; men i allt fall gäller äfven här om kyrkomötets beslutanderätt det allmänna stadgandet, att „kyrkomöte ej utöfver, hvad i grundlag kan vara medgifvet, eger annat eller mera besluta än underdåniga utlåtanden samt föreställningar och önsknningar att hos konungen anmälas“. Således äfven vid de nyss uppräknade frågorna, liksom natur-

¹⁾ THOMANDER, Om svenska kyrkans och skolans angelägenheter, 2:ra uppl., Sthlm 1884, s. 4.

ligen vid andra mera oväsentliga liturgiska frågor, kunna hvarken presterskapets privilegier eller den åt kyrkomötet öfverlemnade befogenheten göra konungens rätt omtvistlig, m. a. o., de äro ej egentliga kyrkolagsfrågor, innefattas ej under begreppet „kyrkolag“ i 87 §.

Ej ens de återstående i 1686 års kyrkolag upptagna kyrkliga stadgandena äro dock alla att föra under RF:s kyrkolagsbegrepp. Kyrkolagen sjelf antyder detta. I företalet heter det: „En viss kyrkolag och ordning vid gudstjenstens förättande och allt öfrigt, som i någon måtto rörer och angår kyrkoväsendet och lärostandet“. Den kallas också omvexlande *kyrkolag och kyrkoordning*, ehuru den förra benämningen numera är den vanliga *). Och i sjelfva verket kan man säga, att med undantag af, hvad sjelfva läran och disciplinen angår, innehållet af en kyrkolag är att föra under begreppet administration eller förvaltning ¹⁾.

Efter RF. synes det dessutom endast vara *allmän kyrkolag*, som hör under riksdags och numera jemväl kyrkomötes beslutanderätt. I 87 § enl. dess urspr. lydelse stod visserligen, att konung och riksdag ega magt gemensamt stifta allmän civil- och kriminallag samt kyrkolag. Då „allmän“ här ej behöfver vara epitet till kyrkolag, låge ju nära till hands antaga, det hela kyrkolagsområdet vore underlagdt konungs och riksdags gemensamma afgörande. Här kommer oss dock RO. § 49 till hjälp, der det i stäl-

*) Kyrkolagens föregångare kallades endast „kyrkoordning“, likaså 1731 års förslag; 1828 års förslag bär titel „förslag till kyrkolag och ordning“; 1847 års: „förslag till kyrkolag och särskilde lagar rörande kyrkoväsendet samt kyrkostadgar“; 1873 års: „förslag till kyrkolag och kyrkostadgar“.

¹⁾ THOMANDER, J. H., Förslag till Kyrkoordning, i Teologisk Quartalskrift, 1837, s. 332.

let heter: „allmän civil-, kriminal- och kyrkolag“ och således „allmän“ måste höra äfven till kyrkolag. Det har visserligen utelemnats vid den sista förändringen år 1881. Dervid afsågs dock ej någon ändring i begreppet kyrkolag. Fortfarande synes man därför endast anse *allmän* kyrkolag böra stiftas gemensamt af konung och riksdag samt under nuvarande förhållanden naturligen äfven af kyrkomöte. Att afgöra, hvilken betydelse bör tillkomma uttrycket *allmän* är härvid, liksom i fråga om *allmän lag* eljest, ej lätt. Bäst är väl att fatta det allenast såsom uttryck för och gifvande stöd åt åsigten, att det är de viktigaste delarne af kyrkorätten, som skola hafva det skydd att stiftas af konung och representation gemensamt.

Inom kyrkolagen synes sålunda finnas ett område, der konungen ensam lagstiftar för kyrkan, liksom en dylik rätt genom 89 § är konungen förbehållen inom den borgerliga lagstiftningen.

89 § får väl anses närmare bestämd genom 35 § RO., der det tillägges: „ehvad de röra uppfostringsväsendet, allmänna fattigvården, landthushållningen, bergverken m. m.“ Häri äro upptagna två grenar, som förut ansetts tillhöra den kyrkliga lagstiftningen, nemligen undervisning och fattigvård. De uppfattas alltså såsom tillhörande konungens ekonomiska lagstiftningsområde. Någon del af det rent kyrkliga området nämnes väl icke i 89 §. Det oaktadt fann man redan vid sjelfva revolutionsriksdagen icke rådligt att göra hvarje lagdetalj för kyrkan till föremål för båda statsmagternas behandling.

Under det man vid skilnaden mellan kyrkolag och borgerlig lag ej hade någon bestämd praxis att hemta

ledning utaf, när båda stiftats af samma myndigheter, borde man, tyckes det, här haft ledning af den tidigare utvecklingen. Att följa denna skulle dock ledt till orimligheter. Nästan hela kyrkolagen skulle då kommit att föras under konungens lagstiftning. Ty väl bibehölls kyrkolagen liksom allmänna lagen formelt orubbad. Men den ändrades och supplerades istället genom särskilda författningar; och dessa hafva *före 1809* till största delen tillkommit på den administrativa lagstiftningsvägen; så särskildt under GUSTAF III många viktiga författningar: Ja, äfven *efter 1809* är det svårt att utreda, af hvilka grunder ständerna låtit sig leda. Flera, om icke de flesta kyrkoväsendet rörande frågor, och deribland stundom de allra viktigaste, hafva blifvit behandlade såsom rena och blandade ekonomimål, vid andra åter har den i 87 § utstakade lagstiftningsvägen blifvit följd, utan att man kan veta, hvilken grund som tjenat till rättesnöret. Det ser ej alltid ut, som om ärendets vikt varit det bestämmande *). Ofta synes man lagt till grund för afgörandet endast det faktum, att konungen någon gång före RF:s utfärdande rörande dessa frågor lagstiftat utan ständernas medverkan. Efter hand, särskildt efter kyrkolagskommittéernas arbete, har dock större klarhet vunnits.

Då nu af de ämnen, som lågo inom kyrkolagsstiftningens område, icke alla voro af den beskaffenhet, att de såsom kyrkolag kräfde samverkan mellan konung

*) Så t. ex. är sockenstämmeförordn. tillkommen efter preteståndets underd. hemställan, deremot författningen rör. upphörande af förbud mot kostsamma begrafningar genom befalln. till ständernas underd. förslag (THOMANDER, Teologisk kvartalskrift 1837, ss. 334—35).

och representation, utan endel tillkom konungen ensam, var det tydligt, att man skulle blifva nödsakad uppdraga en bestämd gräns mellan dessa områden, om ej förr, så åtminstone då fråga uppstod att kodifiera kyrkoförfattningarne eller mera väsentligt förbättra dem ¹⁾).

Den år 1846 nedsatta kyrkolagskommittéen fick också i uppdrag att i sitt förslag skilja mellan kyrkolag, innefattande föremålen för K. M:s och rikets ständers gemensamma lagstiftning, och kyrkostadgar, innefattande alla öfriga med afseende på kyrkoväsendet nödiga föreskrifter ²⁾).

En af ledamöterna i kommittéen (THOMANDER) hade enskildt utarbetat ett förslag till kyrkolag, hvari han äfven angifvit vissa hufvudgrunder för en förändrad indelning af de stadganden, som dittills varit hänfödda till kyrkoförfattningarne *).

Detta arbete tog Komm. till utgångspunkt. Den beslöt dervid att såsom *kyrkolag* anse:

- a) allmänna konstitutiva stadganden;
- b) speciela konstitutiva stadganden, hufvudsakligen tillkomna genom tid efter annan gifna Kongl.

*) Förslag 1846, s. 4. THOMANDER skilde i sitt förslag:

- A) Kyrkolag,
- B) Föremål för särskilda kongl. stadganden,
- C) Liturgiska anordningar, som äro föremål för kongl. sanktion, samt
- D) För kyrkolagstiftningen främmande ämnen, såsom tillhöriga antingen grundlag, civillag, brottmålslag, pastoralteologi eller presterskapets privilegier.

Till slut följde en i tabellarisk form gjord uppställning, hvari visades, huru hvarje stadgande i kyrkolagen och kyrkolagsamlingen af år 1813 förhölle sig till denna indelning.

¹⁾ THOMANDER, s. 336.

²⁾ Förslag 1846 s. 2.

försäkringar, och innefattande undantag från, hvad för riket i allmänhet varit genom kyrkolag stadgadt;

c) stadganden angående utöfningen af kyrkans privaträttigheter eller anvisningar för dem, som fått sig dessas vård uppdragen,

samt att såsom *kyrkostadgar* anse sådana, i afseende på en del kyrkliga ordnings- och ekonomiärenden gifna eller för framtiden erforderliga, särskilda stadganden, hvilka icke uti kyrkolagen funne lämplig plats eller vore af den vigt, att konungs och ständers samverkan för de dit hörande bestämmingarne kunde anses oundgängligen nödvändig. Komm. uttalade sjelfva, att meningarne nog komme att visa sig ganska delade ifråga om det sätt, hvarpå de uppdragit skilnaden mellan kyrkolag och -stadgar. Detta framgår äfven af de yttranden, domkapitlen afgåfvo öfver detta förslag. Det var flera ämnen som Komm. upptagit i kyrkolagen, hvilka man önskade få öfverflyttade till särskilda stadgar ¹⁾.

Äfven 1873 års Komm. sökte, såsom vi sett, skilja kyrkolag och kyrkostadga. Den gaf ej någon bestämd regel för de grundsatser, den följt vid uppgörande af denna skilnad. Den synes dock företrädesvis hafva utgått ifrån ämnets vigt och därför till kyrkostadgar hänvisat reglementariska föreskrifter eller saker af underordnad betydelse; ehuru den någon gång upptagit ämnen af denna natur i förslaget till kyrkolag för att ej utan tvingande skäl behöfva på lag och särskild stadga fördela föreskrifter, som i sak hörde tillsammans, eller, utöfver

¹⁾ CNATTINGIUS, A. J., Jemförelse emellan nu gällande kyrkostadganden och 1846 års förslag, Sthlm 1854.

hvad behovet oundgängligen kräfde, öka antalet kyrkostadgar ¹⁾).

Dessa förslag hafva aldrig blifvit gällande lag. Med ledning af dem torde man dock kunna fastslå följande:

Under det till *kyrkolag* i RF. får hänföras sådana kyrkliga stadganden, som hafva någon större eller mera allmän betydelse, så framt de ej flyttats till grundlag eller privilegier, tillkommer deremot *konungen* den öfriga lagstiftningen såsom högste styresmannen öfver kyrkan, såsom den der efter 10 K. KkL. har „uppsigt, vård och försvar“ om svenska kyrkan*), och häri innefattas dels *liturgiska stadganden*, dels ock *öfriga kyrkan rörande föreskrifter*, i hvilket senare fall den lämpligen torde kunna angifvas såsom *en gren af hans ekonomiska lagstiftningsrätt*. Vi kunna ej bättre uttrycka denna skilnad än genom att instämma i ett yttrande af en bland reservanterna vidsista kyrkolagsförslaget, då han framhåller, att skilnaden mellan kyrkolag och kyrkostadga är att hemta allenast från de frågor och ämnens större eller mindre vikt för vården om kyrkans lära, dess författning och dess angelägenheter såsom ett erkänt yttre rättssamfund, medan det, som hemtat sitt motiv och sitt upphof från föränderliga omständigheter och tidsförhållanden, men påkallar lagstiftningsmagtens ordnande mellankomst för tiden, är att anse såsom föremål för kyrkostadgar, under hvilken form och benämning dessa än må utfärdas. ²⁾ Men en bestämd gräns kan naturligen ej

*) Om de olika uppfattningarne af dessa ords betydelse se å ena sidan KNÖS, A. E., Tidskrift för svenska kyrkan 1849 s. 23, och å andra SUNDELIN, U., anf. arb., s. 28—35.

¹⁾ Förslaget 1873, Reservation af NORDSTRÖM, ss. 213, 214.

²⁾ Förslag 1873, s. IV.

uppgifvas för konungens lagstiftning för kyrkan, förr än en kyrkolag blifvit antagen, som svarar mot RF:s kyrkolag, så att ett laga skifte kommer att ske med alla delegarnes samtycke af de i svår och förvillande ego-blandning sammantrasslade områdena för riksdagens enskilda samt dess och kyrkomötets samfälda verksamhet.

Området för konungs och riksdags gemensamma lagstiftning är dock ej uttömdt med de i 87 § uppräknade: allmän civil- och kriminallag, kriminallag för krigsmagten jemte kyrkolag.

Det finnes först vissa fall, då lagar, ehuru de icke, åtminstone ej direkt, tillhöra något af nämnda lagstiftningsområden, dock *efter grundlagens bud* stiftas etc. i den ordning § 87 m. 1 föreskrifver. Enligt 17 § RF. får sålunda justitierådens antal ej ökas öfver 12, så framt ej konung och riksdag i den ordning 87 § 1 m. stadgar, besluta, att H. D. skall arbeta på afdelningar. Och i sådant fall bestämmes så väl justitierådens antal som ärendenas fördelning mellan afdelningarne på samma sätt. Detta stadgande inkom först år 1876. Enligt 28 § 2 m. RF. bestämmas äfven villkoren för naturalisation i särskild lag, stiftad i den ordning 87 § 1 m. stadgar. Denna föreskrift tillades först år 1858.

Andra fall förekomma åter, der lagar *efter grundlagens bud* stiftas af konung och riksdag gemensamt, utan att det i 87 § föreskrifna sättet tillgripes. Detta gäller merendels ämnen, hvilka egentligen skulle tillhöra konungen eller riksdagen hvar för sig, ehuru man på grund af ärendets vigt ansett ömsesidigt samtycke erforderligt, utan att dock föreskrifva den omständligare

lagstiftningsformen efter 87 §. Grundlagen uttrycker sig om ämnen tillhörande denna grupp på olika sätt. Så t. ex. säger den om kronans domäner, att de skola förvaltas i enlighet med de af riksdagen föreskrifna grunder; om myntbestämningslagen; att den skall affattas af konungen med riksdagens bifall; om knekte-kontrakten och indelningsverket, att de skola förblifva orubbade, till dess konung och riksdag samfäldt besluta ändring derutinnan; m. fl. ex. Vigtigast bland detta slags ärenden äro dock kommunallagarne. De ansågos förut, så vida de ej till någon del voro af beskaffenhet att hänföras under annan lagstiftningsgren, höra under konungens ekonomiska lagstiftningsrätt, särskildt under hans magt att bestämma grunderna för allmänna inrättningar. Till och med kommunallagarne af år 1862 utfärdades af konungen ensam. Öfver kommunallagen för Stockholms stad inhemtades ej ej gång riksdagens betänkande. Men sedan efter den nya riksdagsordningen representationen kommit att hvila på kommunalförfattningarne, kunde dessa ej lämpligen hänföras till den ekonomiska lagstiftningsens område, utan det stadgades år 1866, att de skulle stiftas af konung och riksdag gemensamt, utan att dock H.D. behöfde höras. De hafva dermed ej öfvergått till civillags natur, utan tillhöra fortfarande statsförfattnings- eller administrativrätten. Till kommunallagar räknas ej allenast de egentliga kommunalförfattningarne, utan äfven, efter hvad ingressen antyder, vissa delar af fattigvårdsförordningen, ehuru det lemnats obestämmt, hvilka dessa äro. Sättet för denna förordnings tillkomst lemmar en intressant och belysande inblick i riksdagens förhållande till konungens lagstiftningsrätt i dylika frågor af blandad natur.

Slutligen förekomma äfven fall, der väl ej i RF., men i lagen sjelf stadgas, att den skall stiftas såsom civillag efter 87 § m. 1 eller af konung och riksdag gemensamt. Det förra är fallet t. ex. med lagen för riksbanken d. 1 Mars 1830. I en Kongl. propos. åter, som till innev. riksdag aflåtits, har man föreslagit, att den ej skulle stiftas i denna ordning, utan allenast af konung och riksdag gemensamt, så att H. D. ej skulle behöfva höras.

Vi hafva nu genomgått de lagstiftningsområden, som efter grundlagens bud tillkomma konung och riksdag gemensamt, och så vid hvart och ett af dessa så vidt möjligt sökt angifva gränsen mot det konungen ensam tillkommande området. Bortsedt från grundlagar och privilegier, kan man säga, att riksdag och konung gemensamt ega stifta alla lagar, som röra medborgarnes allmänna personliga och förmögenhetsförhållanden till hvarandra; de, som stadga straff för egentliga kränkningar af allmän rätt, strafflagen för krigsmagten med den dertill hörande processordningen och kyrkliga lagbud af en mera allmän omfattning; samt dessutom en del särskilda stadganden på grund af bestämmelser i grundlag eller särskild lag. Hela det återstående området skulle, om man ser på R. F:s stadgande, vara att hänföra under konungens egen lagstiftning.

Vi skola då i arbetets omedelbart följande fortsättning visa, huru, såsom redan förut är anmärkt, den konstitutionela utvecklingen medfört, att i tvifvelaktiga fall en lagfråga numera anses böra hänföras till konungs och riksdags gemensamma lagstiftningsområde och huru der-

igenom området för konungens enskilda lagstiftning inskränkes.

Sedan vi från detta område ytterligare undantagit, hvad som tillhör riksdagen ensam, skola vi tillse, huru stor del af det återstående som kan föras under begreppet ekonomisk lag.

Derefter återstår blott att genomgå de försök, som framkommit att få konungens ekonomiska lagstiftning helt eller delvis upphäfd och i samband dermed undersöka, huruvida ett dylikt upphäfvande kan ske derigenom, att konungen, jemlikt 89 § in fine, öfverlemnar åt riksdagen ekonomiska mål att behandlas efter 87 §, samt till sist genomgå målens behandling och i samband dermed upptaga frågan, i hvad mån sjelfva benämningen ekonomisk lag öfverensstämmer med den användning af begreppet lag, som under inverkan af de nyare, i inledningen påvisade teorierna äfven hos oss allt mer börjat göra sig gällande.



Bihang.

Assessor Zenii skriftliga utlåtande till lagkommittéens protokoll d. 15 April 1811 lyder som följer:

„Föremålet för *oeconomiska lagar* i en stat är, att bereda allmän välmåga derigenom, att en hvar lemnas utväg, att med användande af arbete och omtanka, utan andras förfång, hafva sin utkomst och att näringssätten fördelas, uppmuntras och skyddas så, att ej allenast allt, som utgör ämnen tjenande att uppfylla lifvets oumgängligaste behof frambringas i tillräcklig myckenhet, utan och de näringar, som sysselsätta sig antingen med förädling af naturens råa produkter, eller med varors kringspredande genom handel, må vinna högsta möjliga tillväxt; men ehuru för dessa lagar således gifvas allmänt gällande grunder, äro de likväl efter ett helt rikets och äfven dess särskilte provinciers läge och olika naturliga förmoner, dess ombytliga förhållanden till andra länder och folkslagens skiljaktliga lynne och seder, vid tillämpningen till hvarje stat och dess särskilta landskaper, underkastade flera förändringar; och häraf uppkommer nödvändigheten, att åt statens styresman, som, utan att missledas af någon enskilt afsigt, kan öfverse och bedöma alla näringars samband med hvarandra och deras inflytelse på den allmänna välmågan, öfverlemna magt och rättighet, att efter tidens och omständigheters föränderliga skick, inrätta och reglera de allmänna hushållningsanstalterna samt dess förordnanden härom i verket ställa.

En sådan rättighet är ock genom regeringsformen af den 6 juni sistl. år i allmänna ordalag, konungen tillagd, men då kongl. makt i nåder anbefallt denna committé, att i underdånighet uppgifva och föreslå allmänna grunderna till urskiljande af juridiska och *oeconomiska lagarne*, ansér jag frågan härom bero på närmare bestämmande af de särskilta ämnen, som tillhöra så väl den *oeconomiska*, som, i ordets egentligaste bemärkelse, civila lagstiftningen.

Efter hvad redan blifvit anfördt, äro väl i allmänhet näringsfången i ett land ämnen för den *oeconomiska lagstiftningen*, men, efter deras

olika natur och den olika rätt enskilda kunna äga till det, som utgör näringsfånget, läser lagstiftarens åtgärd härutinnan blifva mer eller mindre vidsträckt.

Då enskiltes äganderätt till *jord* är exclusif af alla andras, och frihet med sådan ägendoms nyttjande bör och kan med bestånd af det allmännas väl vara i möjligaste måtto oinskränkt, emedan en hvars omtanka att draga mästa fördel och nytta af sin ägendom samt jordens ständigt reproduktiva krafter icke lemnar rum för den farhåga, att den kunde i märklig mohn vanyårdas eller göras alldeles obrukbar; så synes, i afseende på jordbruket, oekonomiska författningsars ändamål och syftning icke medgifva, att något tvång pålägges jordägaren vid bruket af sin ägendom, utan deremot endast påfordra sådana anstalter och åtgärder, som undanröjda hinder och svårigheter för hans yrke och uppmuntra honom till största odlingsflit.

Beträffande därnäst de näringar, hvilka inbegripas under namn af *slöjder och handel*, så kan rättigheten till dessa utvägar att förvärfva sig utkomst ej tillhöra någon enskilt, med andras uteslutande, på samma sätt, som ägande och nyttjande rätten till yttre ting utestänger andra från bruk och nyttjande af desamma.

Med tilltagande odling och välgång i en stat kunna dessa näringsutvägar utgrena, sig och tillväxa nästan i det oändliga. Ökonomiske lagstiftarens rätt är att utdela dessa näringsfång åt enskilte, att bestämma skilnaden dem emellan och huruvida flera än ett må af samma person idkas, samt meddela allmänna förordnanden, som åsyfta samma näringars uppkomst och befordra säkerhet såväl i afhandlingar emellan slöjdeidkaren och handlanden, förläggare och förlagstagare samt arbetare, som för allmänheten i handel med tillverkaren eller försäljaren af varor. *Civila lagens* egentliga föremål är att skydda alla i ägandet och besittningen af hvad dem tillkommer genom utstakande af de grunder, hvarefter uppkommande frågor om mitt och ditt kunna och böra med säkerhet afgöras. Och ehuru således rättvisa bör vara oskiljaktig från all lagstiftning i en stat, samt allmän välmåga utan densamma icke kan tänkas möjlig, så skilja sig likväl de oekonomiska lagarne från de civila i så måtto, att de förra byggas på principerna för det allmännas välmåga och att lagstiftaren vid dessas tillämpning äger blott att (fästa) negativt afseende på rätttvisans föreskrifter, det vill säga tillse, att icke någons rätt uppoffras för andras fördelar samt de sednare åter härledas

från rättvisans fasta och oföränderliga grunder, som vid deras tillämpning ej få inskränkas eller rubbas genom afseende på ökonomiska fördelar, som, genom afvikelse från samma grunder, kunde ernås, hvaraf således äfven följer att den civila och kriminella lagen kunde och måste vara mera varaktig och mindre förändringar underkastad än de administrativa förordningarne.

Hvad åter angår *jagt, fiskerier och bergshandteringar*, så emedan de ting, som utgöra ämnen för dessa näringsfång, *dels* äro af den egen skap, att de ej kunna komma under enskilt fulla ägo och uteslutande besittning, eller ock icke blifvit enskilt tilldelte, utan ansetts tillhöra det allmänna eller vissa gemenskaper, *dels ock*, fastän de innehafvas af enskilt med äganderätt, fordra ett närmare regentens uppseende deröfver, att icke de naturens alster, med hvilkas samlande och beredande till människors behof och nytta sådana näringsidkare sig sysselsätta, må genom vårdslöshet och enskilt med näringarnes framtida bestånd och det allmännas väl oförenliga, egenmäktiga företag göras obrukbara eller förspillas och alldeles uttömmas, tillkommer det ökonomiska lagstiftaren att, med afseende på det stora ändamål, att icke något af dessa naturens förråder vanvårdas eller göres onyttigt och obrukbart, utan så vidt möjligt är till ymnighet förökas, bestämma de regler och föreskrifter, hvarefter dessa näringar böra idkas och drifvas, utan att likväl något inbrott härigenom göres uti den äganderätt, vid hvilken en hvar bör jemlikt den civila lagen bibehållas etc.“^{*)}.

*) Det följande syntes Komm. så förtjenstfullt, att det nästan ordagrant upptogs till det hufvudprotokoll, vi å sid. 16 anför, hvarför till detta hänvisas.

Förkortningar.

RF.	= Regeringsformen.
RO.	= Riksdagsordningen.
LSL:ne	= Landskapslagarne.
SmL.	= Södermannalagen.
LL:ne	= Landslagarne.
KrLL.	= Kristoffers landslag.
StL.	= Stadslagen.
KkL.	= Kyrkolagen.
GB.	= Giftermålsbalken.
ÄB.	= Ärfdabalken.
JB.	= Jordabalken.
BB.	= Byggningsbalken.
HB.	= Handelsbalken.
UB.	= Utsökningsbalken.
MB.	= Missgerningsbalken.
StrB.	= Straffbalken.
RB.	= Rättegångsbalken.
StrL.	= Strafflagen.
Prom.L.	= Promulgationslagen.
R. St.	= Rikens ständer.
KU.	= Konstitutionsutskottet.
H. D.	= Högsta Domstolen.
Lagkomm.	= Lagkommissionen.
LK.	= Lagkommitéen.
LB.	= Lagberedningen.
Komm.	= Kommitterade.
